

Emmi Paavilainen

TURVAPAIKANHAKIJAN VAKAUMUKSEN AITOUDEN ARVIOINTI JA SIIHEN LIITTYVÄT IHMISOIKEUSHAASTEET

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Kesäkuu 2020

TIIVISTELMÄ

Emmi Paavilainen: Turvapaikanhakijan vakaumuksen aitouden arviointi ja siihen liittyvät ihmisoikeushaasteet
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma
Kesäkuu 2020

Vakaumuksen aitouden arviointi tulee turvapaikkamenettelyssä ajankohtaiseksi silloin, kun kansainvälistä suojelua haetaan uskonnollisen vakaumuksen perusteella. YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n ohjeistuksen mukaan henkilökohtaisen uskottavuuden arviointi on erityisen olennaista silloin, kun turvapaikan peruste on syntynyt kohdemaassa. Tässä tutkielmassa tarkastellaan sitä, miten uskonnollisen vakaumuksen aitoutta Suomessa selvitetään sekä kysytään, millaisia ihmisoikeushaasteita prosessiin liittyy.

Niin kansainvälisessä kun kansallisessakin oikeudessa vakiintuneen palautuskiellon periaatteen mukaan ketään ei saa palauttaa sellaiselle alueelle, jossa henkilöä uhkaa vaino tai epäinhimillinen kohtelu. Kansallisilla viranomaisilla on velvollisuus selvittää tarpeeksi perusteellisesti, täytyvätkö edellytykset turvapaikalle. Silloin kun perusteena turvapaikkahakemukselle on uskonnollinen vakaumus, keskeisin tietolähde on hakijan oma kertomus asiasta. Viranomaisen arvioi hakijan henkilökohtaista uskottavuutta tarkastelemalla tapausta kokonaisuutena.

Turvapaikkamenettely tältä osin on herättänyt huolen siitä, että maahanmuuttoviranomaisilla ei ole tarvittavaa asiantuntemusta uskonnollisen vakaumuksen aitouden arviointiin. Siinä missä asevelvollisten vakaumuksen arvioinnista siviilipalveluksen yhteydessä luovuttiin jo 1980-luvun puolivälissä mahdottomana, turvapaikanhakijan vakaumuksen aitoutta arvioi edelleen vain yksittäinen Maahanmuuttoviraston virkamies. Vaikuttaa siltä, että turvapaikanhakijaa koskee erityisen aitouden vaatimus, jolloin myös vakaumuksen odotetaan olevan erityisen vakaa ja syvä.

Tässä tutkielmassa tunnistetaan vakaumuksen aitouden arvioinnin ihmisoikeushaasteiksi ainakin uskonnonvapauden ja yhdenvertaisuuden turvaaminen. Ihmisoikeudet kytkeytyvät edelleen osittain kansalaisuuteen. Siinä missä kansalaiset voivat olla vakaumuksessaan häilyviä ja harjoittaa uskoaan vapaasti, turvapaikanhakijan saatetaan odottaa muokkaavan käytöstään vainon ehkäisemiseksi. Turvapaikkahakijalle myönnettävän uskonnonvapauden laajuus kertoo siitä, miten tärkeinä ihmisoikeuksia ylipäänsä yhteiskunnassamme pidetään.

Niin kauan kun maahanmuuttoa halutaan rajoittaa, kansainvälistä suojelua hakevien turvapaikan perusteiden tutkiminen on tarkoituksenmukaista. Menettely tulisi kuitenkin tehdä mahdollisimman hyvin, jotta ketään ei palautettaisi epäinhimillisiin olosuhteisiin. Se, millä keinoin turvapaikkamenettelyn legitimizeettiä parannetaan, on arvovalinta. Turvapaikkapolitiikka on altis muutoksille niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Eurooppalaista ja kotimaista turvapaikkamenettelyä tulisi strategisella otteella kehittää siten, että lähtökohtana on ihmisarvon kunnioittaminen.

Avainsanat: Vakaumus, uskonto, turvapaikka, palautuskielto, ulkomaalaisoikeus, ihmisoikeudet

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -ohjelmalla.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
1.1	TUTKIMUKSEN TAUSTA.....	1
1.2	TUTKIMUSKYSYMYKSET JA AIHEEN RAJAUS.....	3
1.3	AIKAISEMPI TUTKIMUS.....	4
1.4	METODOLOGISET VALINNAT.....	10
1.5	SIJOITTUMINEN IHMISOIKEUSKENTÄLLE.....	10
1.6	TUTKIELMAN RAKENNE.....	11
2	OIKEUS HAKEA KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA	13
2.1	PERUSTA VALTIOSOPIMUKSISSA.....	13
2.1.1	<i>Geneven pakolaisyleissopimus ja muu yleinen kansainvälinen oikeus</i>	13
2.1.2	<i>Euroopan ihmisoikeussopimus</i>	16
2.1.3	<i>Palautuskiellon soveltaminen</i>	20
2.2	TURVAPAIKANHAKIJA EUROOPAN UNIONIN ALUEELLA.....	22
2.2.1	<i>Euroopan unionin yhteinen turvapaikkapolitiikka</i>	22
2.2.2	<i>Euroopan unionin tuomioistuin</i>	24
2.3	KOTIMAINEN LAINSÄÄDÄNTÖ.....	25
2.4	YHTEENVETO	28
3	TURVAPAIKKAMENETTELY	29
3.1	TURVAPAIKKAPUHUTTELU TURVAPAIKAN PERUSTEIDEN TUOTTAJANA.....	29
3.1.1	<i>Turvapaikanhakijan astuminen kohdemaan lainkäytön piiriin</i>	29
3.1.2	<i>Puhuttelun sisältö</i>	30
3.1.3	<i>Uskonnollisesta vakaumuksesta kertominen</i>	32
3.1.4	<i>Tulkkauksen haasteet</i>	35
3.2	TURVAPAIKKAHAKEMUKSEN RATKAISEMINEN.....	36
3.2.1	<i>Henkilökohtainen uskottavuus</i>	36
3.2.2	<i>Kirjallisten todistusten merkitys</i>	42
3.2.3	<i>Valitusoikeus</i>	43
3.3	USKOTTAVUUS JA AITOUS KESKIÖSSÄ.....	44
3.3.1	<i>Yleisluontoisuus ja pintapuolisuus</i>	44
3.3.2	<i>Suullisen kuulemisen järjestäminen</i>	46
3.3.3	<i>Maatiedon merkitys</i>	48
3.3.4	<i>Kokonaisharkinta</i>	50
3.4	YHTEENVETO	51
4	IHMISOIKEUSHAASTEET VAKAUMUKSEN AITOUDEEN ARVIOINNISSA	53
4.1	USKONNONVAPAAUS	53
4.1.1	<i>Uskonto ja vakaumus</i>	53
4.1.2	<i>Uuden vakaumuksen omaksuminen prosessina</i>	55
4.1.3	<i>Uskonnonvapauden ulottuvuudet</i>	58
4.2	YHDENVERTAISUUS	63
4.2.1	<i>Erialaisten vakaumusten erilaiset suojat</i>	63
4.2.2	<i>Yksilöllinen arviointi</i>	65
4.3	HYVÄ HALLINTO	67
4.3.1	<i>Legitimiteetti</i>	67
4.3.2	<i>Menettelyllinen oikeudenmukaisuus</i>	70
4.4	YHTEENVETO	73
5	ME JA MUUT – KENELLÄ ON OIKEUS OIKEUKSIIN?	74

5.1	KANSALAISUUS JA IHMISOIKEUDET	74
5.1.1	<i>Erityisen aitouden vaatimus</i>	74
5.1.2	<i>Ulkomaalainen kategoriana</i>	76
5.1.3	<i>Ihmisoikeudet oikeusjärjestelmän keskiössä</i>	79
5.2	IHMISOIKEUSARGUMENTAATION HAASTEET	81
5.2.1	<i>Pirstaloituneisuus</i>	81
5.2.2	<i>Ihmisoikeuksien poliittisuus</i>	83
5.3	YHTEENVETO	86
6	PÄÄTELMÄT JA POHDINTA	87
	LÄHTEET	91

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen tausta

Tämän tutkielman valmistuessa vuoden 2015 pakolaiskriisistä on lähes puoli vuosikymmentä aikaa. Ulkomaalaisoikeuden soveltamisala on kuitenkin ajankohtainen edelleen ja tulee mitä todennäköisimmin olemaan ajankohtainen myös tulevaisuudessa. Turvapaikkahakemuksia tehtiin vuonna 2015 yhteensä 32 477, minkä jälkeen hakemusten määrä on laskenut taas tätä aikaisempien vuosien tasolle. Vuonna 2018 hakemuksia tehtiin enää 4548.¹

Kielteisen päätöksen saatuaan turvapaikanhakija voi tehdä uusintahakemuksen, mikäli hänellä on esittää uusia perusteita turvapaikan myöntämiseksi. Suomessa on tehty useita uusintahakemuksia sillä perusteella, että hakija on kääntynyt kristityksi Suomessa olonsa aikana ja saattaisi näin ollen joutua vainon tai epäinhimillisen kohtelun uhriksi kotimaassaan.² Tämä on asettanut Maahanmuuttoviraston virkamiehet haastavaan tilanteeseen, sillä heille on asetettu vastuu sen arvioimisesta, onko väitetty uuden uskonnon omaksuminen aito ja kohtaisiko hakija sen perusteella vainoa kotimaassaan.

Maahanmuuttoviraston lisäksi hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus tekevät turvapaikanhakijan vakaumuksen aitouden arviointia, mikäli hakija valittaa saamastaan päätöksestä. Ilmiö on noussut julkiseen keskusteluun ja herättänyt monenlaisia äänenpainoja. Vakaumuksen arvioinnin on nähty olevan mielivaltaista ja turvapaikan epäämiseen johtaneita päätöksiä on kritisoitu.³ Kantaa ovat ottaneet myös kristilliset yhteisöt vaatiessaan uskonnollisen osaamisen

¹ Maahanmuuttoviraston tilastot. <https://tilastot.migri.fi/#applications/23330/49?start=576&end=587>

² Turvapaikkaperusteita ei Suomessa tilastoida, joten tarkkaa tietoa uskonnon perusteella tehtyjen turvapaikkahakemusten määrästä ei ole. Maahanmuuttovirasto kuitenkin arvioi, että vuosina 2016-2019 uskonnon perusteella tehtyjä hakemuksia olisi yli tuhat. Maahanmuuttovirasto 22.8.2019.

³ Esimerkiksi Kemijärvelle asettuneen Sardarin tapauksen käsittelyä on kritisoitu. Ks. esim. Helsingin Sanomat 9.8.2019. Kirkko ja kaupunki uutisoi 6.3.2020, että Sardar oli joutunut pidätetyksi ja kidutetuksi heti Iraniin palautuksen jälkeen.

sisällyttämistä vakaumuksen aitouden arviointiin.⁴ Maahanmuuttovirasto vastasi elokuussa 2019 kansalaisten kasvavaan huoleen kristinuskoon kääntyneiden palautuksista vakuuttaen, että Suomi noudattaa aina palautuskieltoa.⁵

Kansainvälisen oikeuden perusteella valtiot saavat itse määrittää ehdot, joilla sen alueella ulkomaalaiset saavat oleskella. Tätä oikeutta kuitenkin rajaavat ne kansainväliset sopimukset, joihin valtio on sitoutunut. Tärkeimpänä pakolaisten oikeusasemaa määrittävänä asiakirjana on vuonna 1951 laadittu pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus (Geneven yleissopimus, sopS 77/1968) lisäpöytäkirjoineen, eurooppaoikeudesta nousevat normit, ihmisoikeusjuridiikka ja kotimainen oikeus.

Geneven sopimuksen 33 artiklan 1 kohdan mukaan pakolaista ei saa karkoittaa tai palauttaa sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden tai tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi. Tämä asettaa valtiolle velvollisuuden tutkia, täyttääkö turvapaikanhakijan yksilölliset olosuhteet edellytykset kansainväliselle suojelulle. Euroopan unionin yhteinen turvapaikkapolitiikka asettaa raamit menettelylle ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuin luo oikeuskäytäntöä siitä, millaiset toimintatavat eivät ole ihmisoikeussopimuksen mukaan hyväksyttäviä.

Turvapaikanhakijan vakaumuksen aitouden arviointiin liittyy useita teemoja. Uskonnon perusteella turvapaikkaa hakeva vetoaa paitsi oikeuteensa elämään ja kidutuksen kieltoon, myös uskonnonvapauteen. Vakaumuksen aitoutta arvioitaessa kyse on tosin turvapaikanhakijan uskonnonvapauden kunnioittamisen sijaan pikemminkin siitä, että arvioidaan hakijan uskonnollisuuden oikeellisuutta suhteessa niihin standardeihin, joita viranomaisen on asettanut. Tämä prosessi kertoo paljon siitä, miten uskonnollinen vakaumus ymmärretään ja miten sen ajatellaan vaikuttavan yksilön toimintaan sekä siitä, millaisen toiminnan viranomaisen katsoo olevan niin olennaista vakaumuksen kannalta, että sille tulee antaa suojaa.

Näiden oikeuksien toteutuminen realisoituu hallinto-oikeudellisen menettelyn kautta – täysimääräisinä tai vaillinaisina. Päätös kansainvälisen suojelun myöntämisestä tai epäämisestä on yksittäisen turvapaikanhakijan

⁴ Suomen Ekumeenisen Neuvoston lausunto 23.8.2019

⁵ Ks. Maahanmuuttovirasto 22.8.2019

elämän kannalta erittäin merkityksellinen ja väärä päätös saattaa osoittautua kohtalokkaaksi. Hyvä hallinnollinen menettely on edellytys turvapaikanhakijan ihmisoikeuksien toteutumiselle.

Vakaumus ei ole käsitteenä yksiselitteinen. Pakolaisoikeudessa uskonnolla ja vakaumuksella tarkoitetaan eri asioita, mutta käytännössä käsitteitä käytetään usein ristiin.⁶ Uskonto viittaa käsitteenä institutionalisoituneempaan järjestelmään, kun taas vakaumuksella tarkoitetaan jotain ihmisen sisältä kumpuavaa ja yksilöllistä. Turvapaikkamenettelyssä arvioidaan ainakin teoriassa turvapaikanhakijan vakaumusta – ei siis uskontoa tai sen oikeellisuutta sinänsä.

Tässä tutkielmassa käytetään uskonnon ja vakaumuksen käsitteitä rinnakkain, vakaumuksella viitaten yksilön sisäiseen vakuuttuneisuuteen jonkin asian todellisuudesta tai tärkeydestä ja uskonnolla taas uskontoja niiden yleisessä merkityksessä. Uskonnollisen vakaumuksen muodostuminen ei välttämättä edellytä kaikkia uskonnoksi määritellyn instituution oppien ymmärtämistä, vaan voi syntyä orgaanisesti yhteisössä tai toisaalta ilman kontaktia uskonnolliseen yhteisöön. Vakaumuksella tarkoitetaan tässä tutkimuksessa ensisijaisesti uskonnollista vakaumusta, mutta monia tutkimuksessa ilmeneviä näkökulmia voisi soveltaa myös muihin kuin uskonnollisiin vakaumuksiin.

1.2 Tutkimuskysymykset ja aiheen rajaus

Aiheena tässä tutkielmassa on uskonnollisen vakaumuksen aitouden arviointi turvapaikkamenettelyssä ja siihen liittyvät ihmisoikeushaasteet. Tarkastelen ensinnäkin sitä, millä edellytyksillä turvapaikka voidaan myöntää siinä tapauksessa, että turvapaikanhakija hakee kansainvälistä suojelua kristityksi kääntymisen perusteella. Toiseksi tarkastelen sitä, miten vakaumuksen aitouden arviointia suomalaisessa turvapaikkamenettelyssä ja valitustuomioistuimissa nykyisellään toteutetaan. Kolmanneksi kysyn, millaisia

⁶ Eurooppaoikeudessa on epäselvyyttä siinä, voiko vakaumus olla muukin kuin uskonnollinen tai poliittinen, vai liittykö se aina lähtökohtaisesti jompaankumpaan. Määritelmädirektiivi 95/2011/EU asettaa kielletyksi vainon perusteeksi muun muassa uskonnollisen ja poliittisen vakaumuksen. Schengenin rajasäännöstö (EU) 399/2016 taas kieltää syrjimisen uskonnon tai vakaumuksen perusteella erottaen uskonnon ja vakaumuksen käsitteet toisistaan.

ihmisoikeushaasteita menettelyyn vakaumuksen aitouden arvioinnin osalta liittyy. Tutkielman loppuosassa tarkastelen teoreettisemmin sitä kontekstia, johon keskustelu turvapaikanhakijan ihmisoikeuksista asettuu.

Tutkimuskysymykseni siis ovat:

- Milloin kansainvälistä suojelua hakevalle tulee myöntää turvapaikka sur place -tilanteessa?
- Miten turvapaikanhakijan vakaumuksen aitoutta arvioidaan turvapaikkamenettelyssä ja valitustuomioistuimissa?
- Millaisia ihmisoikeushaasteita vakaumuksen aitouden arviointiin liittyy?
- Millaiseen kontekstiin keskustelu turvapaikanhakijan ihmisoikeuksista asettuu?

1.3 Aikaisempi tutkimus

Tässä tutkielmassa on useita risteäviä teemoja. Keskiössä on turvapaikanhakijan oikeusasema kohdevaltiossa ja se hallinnollinen menettely, joka toimii porttina kansalaisoikeuksiin. Koska tutkimus rajataan koskemaan sellaisia tapauksia, joissa turvapaikkaa haetaan uskonnon perusteella, jonkin verran tarkastellaan myös sitä, mitä uskonto on ja millainen uskonnon asema on yhteiskunnassa. Näin ollen aikaisemmista tutkimuksista olennaisia ovat sellaiset, joissa on selvitetty joko näiden teemojen risteämäkohtaa tämän tutkielman tavoin, tai jotka käsittelevät jotakin näistä teemoista. Varsinaisesti turvapaikan hakemista kohdemaassa tapahtuneen uuden uskonnollisen identiteetin omaksumisen perusteella on erityisesti lainopillisen metodein tutkittu Suomessa vain vähän.

Ruotsissa on käyty samankaltaista keskustelua uskonnosta turvapaikkaperusteena kuin Suomessa. Viisi vapaakirkollista organisaatiota ja joukko ihmisoikeusjuristeja tekivät vuonna 2019 selvityksen kristityksi kääntyneiden afganistanilaisten turvapaikkaprosessista ja siihen liittyvistä ihmisoikeusulottuvuuksista. Seurakuntien myöntämällä vakuutuksilla hakijan uskon aitoudesta ei vaikuttanut olevan merkitystä päätöksen kannalta.

Selvityksen mukaan turvapaikkaratkaisuja tekevien yksiköiden välillä oli huomattavia eroja siinä, kuinka moni hakemus evättiin. Johtopäätöksenä on,

että oikeusturva ei toteudu uskontoaan vaihtaneiden turvapaikanhakijoiden kohdalla. Selvityksessä myös katsotaan, että maahanmuuttoviranomaisten näkemys uskon pitämisestä yksityisenä ja näkymättömänä on epäjohtonmukainen.⁷ Johtopäätöksenä kritiikkiä saa maahanmuuttoviranomaisten näkemys uskonnollisesta kääntymisestä, joka katsotaan vaillinaiseksi ja tieteellistä perustetta vailla olevaksi. Selvityksessä katsotaan, ettei maahanmuuttoviranomaisten toiminta noudata kansainvälisiä ihmisoikeuksia ja näin vaarantaa turvapaikanhakijoiden oikeusvarmuuden.⁸

Yhdistyneen kuningaskunnan maahanmuuttovirasto nousi otsikoihin maaliskuussa 2019 erään ratkaisijan hylättyä turvapaikkahakemus sillä perusteella, että hakija oli kertonut kääntyneensä kristinuskoon siksi, että se on islamista poiketen rauhan uskonto. Ratkaisija oli perusteeksi siteerannut Raamattua Ilmestyskirjasta ja todennut, että hakijan kertomus ei ollut johdonmukainen, sillä ratkaisijan näkemyksen mukaan kristinusko ei voi näiden kohtien perusteella olla rauhan uskonto. Paikallinen maahanmuuttovirasto myöhemmin totesi, että päätöksen tehnyt ratkaisija ei ollut toiminut viraston ohjeistusten mukaan ja henkilökuntaa lisäkoulutetaan.⁹

Uuden uskonnollisen vakaumuksen omaksumista on tutkittu esimerkiksi teologiassa, sosiologiassa ja antropologiassa.¹⁰ Samahon kiinnitti huomiota jo vuonna 2000 kristityksi kääntymisen perusteella tehtyihin turvapaikkahakemuksiin Yhdysvalloissa.¹¹ Turvapaikkamenettelyssä tehtävää uskottavuusarviointia on tutkittu melko paljon. Veldhuizen ja muut tutkivat sitä, millaisia kysymyksiä ruotsalaiset maahanmuuttoviranomaiset kysyvät turvapaikanhakijan uskottavuuden arvioimiseksi.¹² Laura Smith-Khan tutki

⁷ Konvertitureredningen 2019, s. 2

⁸ Konvertitureredningen 2019, s. 3

⁹ The Independent 20.3.2019

¹⁰ Teologia: ks. esim Nagy ja Speelman (2017) Conversion controlled: Missiological reflections on assessing conversions to Christianity among asylum seekers in the European Union. *Theology* 2017, Vol 120, No 5, s. 355–363. Sosiologia: esim. Kathryn Kraftin tuotanto sekä Jindra, Ines W (2015) *A New Model of Religious Conversion : Beyond Network Theory and Social Constructivism*. (kirja) Antropologia: Buckser, Andrew ja Glazier, Stephen D (2003) *The Anthropology of Religious Conversion* (kirja)

¹¹ Samahon 2000

¹² Veldhuizen ym. 2017: Interviewing asylum seekers: A vignette study on the wquestions asked to assess credibility of claims about origin and persecution

kielen ja monimuotoisuuden merkitystä uskottavuusarvioinnissa australialaisessa kontekstissa.¹³

Tuomas Äystö on tutkinut uskonnon ja suomalaisen yhteiskunnan suhdetta väitöskirjassaan keskittyen erityisesti jumalanpilkkalain asemaan ja soveltamiseen. Äystö toteaa, että jumalanpilkkalain soveltamiseen vaikuttaa uskonnollisen yhteisön virallinen asema – lakia ei ole sovellettu silloin, kun loukattu uskonnollinen yhteisö ei ollut rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta. Suomalaisessa yhteiskunnassa siis ainakin rikosoikeuden alalla on merkitystä sillä, onko uskonnollinen yhteisö rekisteröity virallisesti uskonnolliseksi yhdyskunnaksi.¹⁴

Michael Kagan on tutkinut uskonnollisen vainon perusteella saatavaa turvapaikkaa useassa tutkimuksessa. Vuonna 2010 Kagan tutki Egyptistä turvapaikkaa hakevien eritrealaisten helluntailaisten turvapaikkapuhutteluita. Hän havaitsi paljon eroavaisuuksia siinä, mitä kultakin hakijalta kysyttiin. Kysymykset olivat liian usein suljettuja, minkä seurauksena haastateltavalla ei ollut mahdollisuutta kertoa asioista tarinan muodossa, eikä haastattelija voinut tarkkailla yksityiskohtien määrää ja luotettavuutta. Kagan kritisoi myös sitä, että hakijoilta usein kysyttiin vaikeita teologisia kysymyksiä. Kagan kuitenkin katsoo, että koska pakolaisstatus antaa erityistä suojelua sille, jolle se myönnetään, on hyväksyttävää että statuksen tarpeen osoittamiseksi vaaditaan erityistä näyttöä.¹⁵

Jari Pirjola on tehnyt oikeustieteellistä tutkimusta pakolaisoikeudesta ja sen tulkinnasta. Pirjola on nostanut esille muun muassa palautuskiellon tulkinnallisuuden¹⁶ ja nykyisellään säännellyn uskonnonvapauden ongelmakohdat kaikkien yhtäläisen uskonnonvapauden turvaajana¹⁷. Pirjola katsoo, että usein ihmisoikeudet ja demokratia ovat itse asiassa ristiriidassa. Demokratiaan on sisäänrakennettu ajatus ”meistä” ja ”niistä”. Näin ollen tiettyjä oikeuksia ei anneta ulkomaalaisille tai vähemmistöille.¹⁸

¹³ Smith-Khan 2017, s. 389–416

¹⁴ Äystö 2019, s. 70

¹⁵ Kagan 2010, s. 38

¹⁶ Ks. Pirjolan väitöskirja 2013 ja esim. “Shadows in Paradise – Exploring Non-Refoulement as an Open Concept” 2007

¹⁷ Ks. Pirjola 2011

¹⁸ Pirjola 2013, s. 30

Ida Koivisto ja Pauli Rautiainen ovat kiinnittäneet huomiota ulkomaalaisen kapeaan itsemääräämisoikeuteen.¹⁹ Ulkomaalaisen oikeusasema suomalaisessa yhteiskunnassa perustuu siihen, että häntä ei torjutakaan, vaikka valta siihen olisi. Koiviston ja Rautiaisen mukaan turvapaikanhakijan itsemääräämisoikeus on heikoimmillaan turvapaikkamenettelyssä, jossa hän on avoimen vallankäytön kohteena viranomaisen päättäessä, annetaanko ulkomaalaisen oleskella valtion alueella.²⁰

Elina Hartikainen on tutkinut kristityksi kääntyneiden turvapaikanhakijoiden asiaa käsitteleviä Kirkko ja kaupunki -lehden artikkeleita sosiaali- ja kulttuuriantropologisesta näkökulmasta. Lehden artikkeleissa evankelisluterilaisen kirkon vastuuhenkilöiden kannanotoissa korostettiin, että uskonnon parissa työskentelevien asiantuntemusta tulisi hyödyntää vakaumuksen aitouden arviointia tehdessä. Koska Suomen maahanmuuttoviranomaiset konsultoivat arviointeja tehdessään useita eri alojen asiantuntijoita, peräänkuuluttivat evankelisluterilaisen kirkon työntekijät heidän asiantuntemuksensa hyödyntämisen tarvetta uskuntoon liittyvissä kysymyksissä. Hartikainen toteaa, että kysymys uskonnollisen osaamisen hyödyntämisestä nostaa keskiöön uskonnon ja valtion välisen jännitteisen ja ratkaisemattoman suhteen.²¹

Aihepiiristä on tehty viimeisten vuosien aikana muutama ansiokas pro gradu -tutkielma. Sami Reinikka käsittelee teologisessa tutkielmassaan sitä, miten vakaumuksen arviointi Suomessa toteutetaan. Reinikka analysoi KHO:n ratkaisuja ja tulee siihen tulokseen, että vakaumuksen arviointi ei voi perustua vain papin antamaan todistukseen, mutta toisaalta kaikkiin kristityiksi kääntyneisiin ei tulisi suhtautua epäluuloisesti.²²

Reinikka toteaa, että eurooppalaisessa turvapaikkamenettelyssä keskitytään yksilön sisäiseen vakaumukseen ulkoisten merkkien sijaan, vaikka vakaumus usein syntyy vähitellen henkilön alkaessa käydä esimerkiksi uskonnollisissa tilaisuuksissa. Reinikan huomauttaa, että vakaumukseen keskittyminen jättää huomiotta sen, että uskon muodostumisen tapa on

¹⁹ Ks. esim. Koivisto ja Rautiainen 2018

²⁰ Koivisto ja Rautiainen 2018, s. 481

²¹ Hartikainen 2019, s. 54

²² Reinikka 2019, s. 82

yksilöllistä.²³ Reinikka näkee amerikkalaisessa, vakaumuksen ulkoisia merkkejä painottavassa arviointitavassa merkittäviä etuja. Tällä tavoin arvioitaessa esimerkiksi verbaalisista taidoista tai sukupuolesta johtuvat erot edellytyksissä kertoa vakaumuksesta tasoittuvat.

Reinikka kritisoi auttamisjärjestöjen leimaamista epäasiallista käännytystyötä tekeviksi ja Maahanmuuttoviraston tapaa kyseenalaistaa joidenkin kristillisten yhteisöjen kastekäytäntö tai pastorin asiantuntemus.²⁴ Reinikka katsoo, että maahanmuuttoviranomaisten tulisi henkilön uskonnollista vakaumusta arvioidessa hyödyntää uskonnollista asiantuntemusta mahdollisimman paljon.²⁵

Iiris Nikanne haastatteli kulttuuritutkimukselliseen pro gradu -tutkielmaansa oman todistuksensa mukaan krisityiksi kääntyneitä turvapaikanhakijoita sekä kolmea pastoria eri seurakunnista. Nikanne antaa turvapaikanhakijoille tilaa kertoa kokemuksestaan ottamalla heidän kokemuksensa ymmärtämiseen tähtäävän näkökulman. Julkilausuttuna tavoitteena tutkielmassa on lisätä ymmärrystä Migriä, seurakuntia ja turvapaikanhakijoita kohtaan. Nikanteen näkemyksen mukaan seurakunnilla oli pyyteettömät motiivit auttamistyössään. Kristillisen uskon opettaminen oli kuitenkin merkittävä osa seurakuntien työtä.²⁶ Nikanne kiinnittää huomiota siihen, että kristityksi kääntyvä turvapaikanhakija käy läpi hengellisesti, psykologisesti ja sosiaalisesti haastavan prosessin.²⁷

Vaula Meisalmi tutki uskontotieteellisessä turvapaikkapuhutteluja ja niiden perusteella tehtyjä päätöksiä. Johtopäätöksissään Meisalmi toteaa, että uskonnollinen kääntymys nähdään usein perinteisen kristillisen näkemyksen mukaan kokonaisvaltaisena elämän ja identiteetin muutoksena.²⁸

Monet turvapaikanhakijat korostavat henkilökohtaisia suhteita enemmän kuin ideologiaa, mikä heijastuu heidän kääntymismotiivissaan. Vain harvoilla Meisalmen aineiston henkilöillä kääntyminen on tapahtunut yksityisesti. Sen sijaan ystävillä, tuttavilla ja seurakunnalla on ollut tärkeä rooli muutoksessa, minkä lisäksi kääntymiseen on liittynyt islamin ja kristinuskon, Meisalmen

²³ Reinikka 2019, s. 83

²⁴ Reinikka 2019, s. 85

²⁵ Reinikka 2019, s. 87

²⁶ Nikanne 2018, s. 74

²⁷ Nikanne 2018, s. 78

²⁸ Meisalmi 2017, s. 94

mukaan suhteellisen pinnallista, vertailua. Viranomaiset kuitenkin vaikuttavat pitävän älyllisestä motiivista lähtöisin olevaa kääntymistä aidoimpana, sillä sen suhde sisäiseen vakaumukseen on selkein.²⁹

Meisalmi jakaa kääntymyksen kolmeen eri kategoriaan: vasta-alkajiin, jatko tasolle ja edistyneiden tasolle. Meisalmi huomauttaa, että vaikka vasta-alkajan usko olisi aito, hänellä ei välttämättä ole keinoja muiden vakuuttamiseen siitä.³⁰ Meisalmi katsoo, että viranomaisten tulisi ottaa huomioon turvapaikanhakijan uskoon vaikuttavat henkilökohtaiset, kontekstuaaliset ja interkulttuuriset tekijät. Painotus tulisi olla turvapaikanhakijan uskonnollisilla näkemyksillä, jotka voivat koskea uskoa, identiteettiä tai elämäntapaa sen sijaan, että painotetaan ainoastaan sisäistä vakaumusta viranomaisen lähtökohdista käsin. Näin myös uskonnonvapaus tulisi turvattua paremmin.³¹ Meisalmi ehdottaa, että uskonnollisen vakaumuksen arviointia varten muodostettaisiin asiantuntijaryhmä.³²

Aikaisemman tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että aihepiiriin sisältyy paljon kamppailuja. Oikeudellinen ympäristö on suhteellisen selkeä, eivätkä ongelmat liity normien tulkintaan. Pakolaisoikeudessa haasteellisuus on pikemminkin tosiasioiden todentamisessa ja niiden tuomisessa osaksi oikeuden maailmaa. Useat vakaumuksen kannalta relevantit asiat syntyvät suhteissa. Näin ollen vakaumuksen arvioinnin tulokseen voivat vaikuttaa monet sellaiset tekijät, jotka eivät välttämättä kuvaa sitä todellisuutta, jossa yksilö elää.

Vakaumusta arvioidaan ulkoisten merkkien perusteella, mutta muut kuin vakaumukseen liittyvät ulkoiset syyt saattavat vaikuttaa siihen, että yksilö ei pysty ulkoisin merkein todentamaan vakaumuksensa aitoutta tai syvyyttä. Aikaisemman tutkimuksen pohjalta myös huomataan, että kamppailua käydään uskonnollisen asiantuntemuksen roolista turvapaikkamenettelyssä. Haasteena on määritellä se, millaista uskonnollinen asiantuntemus ensinnäkin on ja toiseksi, miten sitä voitaisiin yhdenvertaisuutta ja oikeudenmukaista menettelyä tukevalla tavalla tuoda enemmän osaksi turvapaikkamenettelyä.

²⁹ Meisalmi 2017, s. 94

³⁰ Meisalmi 2017, s. 95

³¹ Meisalmi 2017, s. 96

³² Meisalmi 2017, s. 97

1.4 Metodologiset valinnat

Tämä tutkimus toteutetaan lainopillisin metodein. Lainoppi systematisoi ja tulkitsee oikeutta. Tässä tutkimuksessa systematisoin ja tulkitseen aihepiirin kannalta relevanttia kansainvälistä pakolaisoikeutta, ihmisoikeusjuridiikkaa, eurooppaoikeutta ja kotimaista lainsäädäntöä.

Tutkielmassa ei keskitytä yksittäisten normien tai tietyn normikokonaisuuden kuten esimerkiksi eurooppaoikeuden sisäisten normiristiriitojen tulkinnalliseen selventämiseen, koska tällaiselle tulkintalainopilliselle analyysille ei ole tutkielman aihepiirissä tarvetta. Pluralistisessa oikeusjärjestyksessä on kuitenkin senkin jälkeen, kun yksittäisten normien sisältö on selvillä, useita normikokonaisuuksien välisiä jännitteitä, joita tässä tutkielmassa analysoin. Omassa argumentaatiossani asetan ihmisoikeuksien toteuttamisen etusijalle. Koska vakaumuksen aitouden arvioinnissa keskeisimpänä haasteena on tosiasioden tuominen oikeudelliseen päättelyyn, tutkielmassa hyödynnän sellaista muiden tieteenalojen tutkimusta, joka auttaa selventämään tosiasiakysymystä.

Tutkielman viimeisessä käsittelyluvussa (luku 5) tarkastelen aihetta teoreettisemmin sijoittaen vakaumuksen aitouden arvioinnin turvapaikkamenettelyssä yleisen ihmisoikeuskeskustelun kontekstiin. Tarkastelen ihmisoikeustutkimuksen keskeisten teoreettisten käsitteiden kautta turvapaikkamenettelyyn liittyvän sääntelyn kipupisteitä sekä ihmisoikeusjärjestelmän haasteita. Lopuksi käsitellään arendtlaista kysymystä siitä, kenellä on oikeus oikeuksiin ja miten tämä näkyy turvapaikanhakijoiden oikeusasemassa.

1.5 Sijoittuminen ihmisoikeuskentälle

Marie-Bénédicte Dembourin mukaan ihmisoikeuskoulukuntia on neljä. Luonnonoikeuskoulukunnan ytimessä on ajatus siitä, että ihmiselle kuuluu tietyt oikeudet vain siksi, että hän on ihminen ja nämä oikeudet ihminen saa heti syntymänsä jälkeen. Deliberatiivisen näkökulman mukaan ihmisoikeudet syntyvät neuvottelun tuloksena poliittisissa prosesseissa vapaisa

yhteiskunnissa. Hanna-Maria Niemi huomauttaa, että luonnonoikeudellinen ja deliberatiivinen käsitys ihmisoikeuksista ovat vuorovaikutuksessa keskenään.³³

Kamppailukoulukunta katsoo, että ihmisoikeudet tarjoavat keinon puolustaa sorrettuja. Kamppailukoulukunnan näkemyksen mukaan ihmisoikeudet eivät ole oikeudeksi jäädytettyä politiikkaa, vaan sen sijaan ennemminkin tuottavat politiikkaa.³⁴ Diskurssikoulukunnan näkemyksen mukaan ihmisoikeudet ovat olemassa vain ihmisten puheissa. Laki on ennemmin proseduraalinen kuin sisällöllinen. Ihmisoikeusdiskurssi voi olla tehokas poliittisen toiminnan väline. Diskurssikoulukunta tarkastelee myös eettisiä ongelmia liittyen individualististen oikeuksien laajentamiseen.³⁵

Erityisesti länsimaissa luonnonoikeuden koulukunta on pitkään jäsentänyt ihmisten ajattelua ihmisoikeuksista. Vähitellen paradigma on kuitenkin siirtymässä erityisesti akateemisissa yhteyksissä deliberatiivisen ajattelun suuntaan.³⁶ Myös kamppailukoulukunnan mukainen ajattelu on saanut enemmän sijaa ihmisoikeuskeskustelussa.

Tutkielman alkuosa (kpl 2 ja 3) sijoittuvat lainopilliselle tutkimukselle tyypilliseen tapaan deliberatiiviseen koulukuntaan. Tutkielman loppuosan käsittelykappaleissa (kpl 4 ja 5) sekä näitä seuraavassa pohdintaluvussa irtaannutaan deliberatiivisesta koulukunnasta ja tarkastellaan ihmisoikeuksia kamppailukoulukunnan ja luonnonoikeuskoulukunnan kautta. Tämä osoittaa, että mikäli halutaan saada kiinni ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyvästä ilmiöstä, tulee aihetta tarkastella useammasta erilaisesta näkökulmasta. Deliberatiivinen osa tuottaa tietoa ennen kaikkea voimassa olevan oikeuden soveltamiseen liittyen ja tutkielman loppuosa taas sääntelyn kehittämiseen ja soveltamiskontekstien ymmärtämiseen liittyen.

1.6 Tutkielman rakenne

Johdantoluvun jälkeen käsittelen kappaleessa kaksi sitä valtiosopimusten, eurooppaoikeuden, ihmisoikeusjuridiikan ja kotimaisen lainsäädännön luomaa kehikkoa, jossa oikeus hakea turvapaikkaa syntyy. Luvussa kolme pureudun

³³ Niemi 2019, s. 129–145

³⁴ Rautiainen, Lavapuro ja työryhmä 2016, s. 21

³⁵ Dembour 2010, s. 2–4

³⁶ Dembour 2010, s. 19

tarkemmin hallinto-oikeudelliseen menettelyyn, jonka kautta selvitetään turvapaikan saamisen perusteita. Luvussa neljä käsittelen niitä ihmisoikeushaasteita, joita vakaumuksen aitouden arviointiin liittyy. Viimeisessä käsittelyluvussa tarkastelen sitä laajempaa kontekstia, johon keskustelu turvapaikanhakijan ihmisoikeuksista asettuu.

2 OIKEUS HAKEA KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA

2.1 Perusta valtiosopimuksissa

2.1.1 Geneven pakolaisyleissopimus ja muu yleinen kansainvälinen oikeus

Vakiintuneen kansainvälisen oikeuden periaatteen mukaan valtioilla on oikeus itse päättää, ketkä saavat oleskella sen aluerajojen sisäpuolella. Kotimaassaan vainon kohteeksi joutuneella on kuitenkin oikeus hakea turvapaikkaa toisesta valtiosta.³⁷ Ketään ei saa palauttaa takaisin sellaiselle alueelle, jossa häntä kohtaa vaino tai muu epäinhimillinen kohtelu. Tämä palautuskielloksi kutsuttu periaate löytyy useista kansainvälisistä sopimuksista ja myös Suomen lainsäädännöstä.

Merkittävä pakolaisten asemaa sääntelevä sopimus on vuonna 1951 solmittu pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus eli Geneven pakolaisyleissopimus (sopS 77/1968) lisäpöytäkirjoineen. Yleissopimuksen 33 artiklan mukaan sopimusvaltio ei saa karkottaa tai palauttaa pakolaista sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden, yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi. Geneven pakolaisyleissopimuksessa ei mainita vakaumusta. YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n ohjeistuksissa sopimuksen soveltamisesta sen sijaan vakaumuksen käsitettä aletaan käyttää.

Koska pakolaisstatukseen liittyy erityisiä oikeuksia ja valtion velvollisuuksia, on tärkeää tietää, kuka on pakolainen. Geneven yleissopimuksen artiklan 1 A (2) mukaan pakolainen on henkilö, ”jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen

³⁷ YK:n ihmisoikeuksien julistus 14 art ja EU:n perusoikeuskirja 18 art

mielipiteen johdosta, oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan; tai joka olematta minkään maan kansalainen oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella ja edellä mainittujen seikkojen tähden on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne”.

Geneven yleissopimuksessa on kolme keskeistä periaatetta: syrjimättömyys, rankaisemattomuus ja palautuskielto (non-refoulement).³⁸ UNHCR:n maahanmuuttoviranomaisille laatiman ohjeistuksen mukaan “perusteltu aihe pelätä joutuvansa vainotuksi” on artiklan keskeisin sisältö. Artiklassa pelko asetetaan tärkeäksi motiiviksi ja näin subjektiivisuus astuu osaksi pakolaisstatuksen perusteiden arviointia.³⁹

Pakolaisstatuksen määrittämisen tärkeimmäksi osaksi tulee kansainvälistä suojelua hakevan väitteiden arviointi, ei niinkään lähtömaan olosuhteiden tarkastelu. Pelon täytyy tosin olla perusteltua, joten sekä subjektiivisten että objektiivisten tekijöiden tulee tukea kansainvälisen suojelun myöntämistä. Arvioitaessa yksittäistä tapausta kaikki olosuhteet tulee ottaa huomioon, vaikka muut kuin artiklassa luetellut syyt eivät sinänsä olekaan peruste turvapaikan myöntämiselle.

Yksilön henkilökohtaisten olosuhteiden arviointi on keskeistä, sillä samoissa olosuhteissa ihmiset saattavat toimia eri tavoin - esimerkkinä UNHCR antaa esimerkiksi syvän uskonnollisen vakaumuksen, jonka huomiotta jättäminen saattaa asettaa ihmisen sietämättömiin olosuhteisiin. UNHCR ohjeistaa, että koska pakolaisen määritelmässä subjektiivisuudelle asetetaan niin paljon painoarvoa, on uskottavuusarviointi välttämätöntä.

Uskottavuusarviointia tehdessä tulee arvioida kaikkia niitä tekijöitä, jotka voisivat antaa tukea sille, että hakijan päällimmäisenä motiivina hakemukselle on pelko.⁴⁰ UNHCR:n ohjeistuksen mukaan pelkkä kuuluminen tiettyyn uskonnolliseen yhteisöön ei yleensä anna aihetta pakolaisstatuksen myöntämiselle, mutta tapauksessa saattaa olla sellaisia yksilöllisiä olosuhteita, jolloin kuuluminen tiettyyn uskonnolliseen yhteisöön voi olla riittävä peruste.⁴¹

³⁸ Peters ja Besley 2017, s. 9

³⁹ UNHCR 2019, s. 19

⁴⁰ UNHCR 2019, s. 19

⁴¹ UNHCR 2019, s. 23

UNHCR:n ohjeistuksessa liittyen uskonnollisen vainon perusteella haettavaan turvapaikkaan erillinen alaluku käsittelee lähtömaasta siirtymisen jälkeen tapahtuvaa kääntymystä ja toteaa, että tällaisissa tapauksissa tarvitaan erityistä uskottavuusarviointia. Ohjeistuksen mukaan turvapaikkapäätöksen tekijän tulee selvittää uskonnollisen vakaumuksen luonnetta lähtömaassa ja nykyistä suhtautumista entiseen uskontoon. Ratkaisijan tulee myös selvittää hakijan kokemuksia uudesta uskosta sekä sitä, miten tämä sai tietoa uudesta uskosta. Päätöksentekijän tulee myös hankkia hakijan tarinaa tukevaa todistusaineistoa.⁴²

Asetuksen kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta sekä yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta (sopS 60/1989) (YK:n kidutuksenvastainen yleissopimus) mukaan kidutukseksi katsotaan sellainen toiminta, jonka motiivina on tiedon saaminen tai pelottelu. Sopimuksessa määritellään kidutus myös siten, että sen aiheuttajana tulisi olla julkinen viranomainen tai viranomaisen asemassa oleva henkilö. Näin esimerkiksi perheväkivalta jää määritelmän ulkopuolelle.⁴³ Tämä tulee olennaiseksi erityisesti henkilön identiteettiin kohdistuvissa vainon syissä, sillä tällöin epäinhimillistä kohtelua voi viranomaisten lisäksi aiheuttaa myös kansainvälistä suojelua hakevan perhe tai yhteisö.

Pirjola huomauttaa, että vaino voi estää palautuksen vain silloin, jos se on selvästi haitallista ja sisältää rajoituksia esimerkiksi elinkeinon harjoittamiseen tai uskonnonvapauteen. Vainoa voi olla kuitenkin vaikeaa todistaa sen usein ollessa hienovaraista ja rakenteellista.⁴⁴ Pirjola katsoo, että ihmisoikeussopimukset eivät itse asiassa välttämättä anna vastauksia siihen, milloin uskonnon harjoittamista häiritään niin paljon, että se täyttää vainon tai epäinhimillisen kohtelun määritelmän.⁴⁵

Kansainvälinen ihmisoikeusjärjestelmä siirtolaisten suhteen on kokonaisuudessaan melko hajanainen, mikä vaikeuttaa valtioiden alueella olevien ulkomaalaisten oikeusasemaa. Katsauksessaan siirtolaisten

⁴² UNHCR 2004, s. 12

⁴³ Pirjola 2007, s.8

⁴⁴ Pirjola 2007, s. 6

⁴⁵ Pirjola 2007, s. 7

oikeusasemasta YK:n ihmisoikeusjärjestelmässä Stefanie Grant peräänkuuluttaa paitsi YK:n ihmisoikeusjärjestelmän tehokkaampaa implementointia, myös siirtolaisten asemaa turvaavien eri reittien lähentämistä.⁴⁶ Tuomioistuimilta, niin kansallisilta kuin kansainvälisiltäkin, Grant odottaa olemassaolevien ihmisoikeussäännösten tulkintaa, josta kävisi ilmi valtion suvereeniuden rajat suhteessa alueellaan oleskelevien ulkomaalaisten oikeuksien rajoittamiseen.⁴⁷ Galina Cornelisse menee astetta pidemmälle ja katsoo suvereenin kansallisvaltion kyseenalaistamisen luovan uusia mahdollisuuksia oikeuksien ymmärtämiseen entistä kiinteämmin osaksi ihmisten todellista, elettyä kokemusta alueellisten rajojen sijaan.⁴⁸

2.1.2 Euroopan ihmisoikeussopimus

Euroopan neuvosto koostuu 47 jäsenvaltiosta, joista kaikki ovat ratifioineet myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS). Euroopan unionin jäsenyyden edellytyksenä on Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittyminen. Euroopan neuvoston jäsenvaltion kansalainen tai alueella oleskeleva voi tehdä valituksen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen (EIT), mikäli katsoo, että hänen sopimuksessa turvattuja ihmisoikeuksiaan on rikottu ilman hyväksyttävää perustetta.⁴⁹

Euroopan ihmisoikeussopimus on ihmisoikeusjärjestelmänä varsin tehokas muun muassa yksilövalituksen mahdollisuuden takia. Euroopan ihmisoikeussopimusta sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella oleviin ihmisiin, siis myös kaikkiin, joilla ei ole kyseisen jäsenvaltion kansalaisuutta. Turvapaikkamenettelyn kannalta olennaisimmat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 ja 3 artiklat kuuluvat seuraavasti:

2 artikla: Oikeus elämään

1. Jokaisen oikeus elämään on suojattava laissa. Keneltäkään ei saa riistää hänen elämänsä tahallisesti, paitsi tuomioistuimen päätöksen

⁴⁶ Grant 2011, s.47

⁴⁷ Grant 2011, s. 47

⁴⁸ Cornelisse 2011, s. 118–119

⁴⁹ Tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että kaikkiin kansallisiin oikeussuojakeinoihin on turvaututtu. (EIS 35 art.)

täytäntöönpanemiseksi silloin, kun hänet on tuomittu rikoksesta, josta laissa määrätään tällainen rangaistus.

2. Elämän riistämistä ei voida katsoa tämän artiklan vastaiseksi teoksi silloin, kun se seuraa voimankäytöstä, joka on ehdottoman välttämätöntä:

- a) kenen hyvänsä puolustamiseksi laittomalta väkivallalta;
- b) laillisen pidätyksen suorittamiseksi tai laillisen vapaudenriiston kohteeksi joutuneen henkilön paon estämiseksi;
- c) mellakan tai kapinan kukistamiseksi laillisin toimin.

3 artikla: Kidutuksen kieltö

Ketään ei saa kiduttaa, eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on antanut useita ratkaisuja maahanmuuttoon liittyen. Tapaukset koskevat sekä maahantuloa, hallintomenettelyä ja oleskelun aikaisia oloja, että kotimaahan palauttamisen ehtoja ja tapaa.⁵⁰ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei arvioi Geneven yleissopimuksen tai EU:n lainsäädännön toteuttamista, vaan tarkastelee ainoastaan sitä, rikkooko jäsenvaltio Euroopan ihmisoikeussopimusta.

Ulkomaalaisten palautuksen osalta EIT on todennut, että jäsenvaltio ei saa palauttaa ketään sellaiselle alueelle, jossa häntä uhkaa artiklan 2 tai 3 mukainen kohtelu.⁵¹ Esimerkiksi ratkaisussa *M.S.S v. Belgia ja Kreikka* (suuren jaoston ratkaisu, 21.1.2011, 30696/09) EIT totesi, että se ei arvioi turvapaikkamenettelyä itsessään tai sitä, miten jäsenvaltio toteuttaa Geneven yleissopimusta, vaan pääasiallisena kiinnostuksen kohteena EIT:lle on se, miten jäsenvaltio suojaa turvapaikanhakijaa mielivaltaiselta palautukselta alkuperämaahan.⁵²

⁵⁰ Lisää oikeuskäytäntöä voi etsiä esimerkiksi tuomioistuimen säännöllisesti päivittämästä oikeuskäytäntöohjeesta: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_ENG.pdf (30.4.2020. päivitetty versio). EIT:n turvapaikkamatiikasta on kirjoitettu paljon, ks. esim. Dembour, Marie-Benedicte (2015) *When Humans Become Migrants: Study of the European Court of Human Rights With an Inter-American Counterpoint*. Oxford University Press, 2015., sekä Costello, Cathryn (2015) *The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law*. Oxford University Press, 2015.

⁵¹ Ensimmäisen kerran tapauksessa *Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta* (7.7.1989, 14038/88) EIT linjasi, että henkilön palauttaminen epäinhimillisiin olosuhteisiin aiheuttaa artiklan 3 rikkomisen. Kohta 111

⁵² *M.S.S v. Belgia ja Kreikka* (30696/09), kohta 286

Yksi keskeisimpiä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuja liittyen tämän tutkielman aihepiiriin on F.G. v. Ruotsi (suuren jaoston ratkaisu, 23.3.2016, 43611/11). Tapauksessa oli kyse Iranin kansalaisesta, joka oli hakenut poliittista turvapaikkaa Ruotsista. Turvapaikkapuhuttelussa oli käynyt ilmi, että hakija on kääntynyt kristityksi, mutta tämä ei halunnut vedota uskoonsa turvapaikan perusteena, koska piti uskonnollista vakaumustaan yksityisenä asiana. Maahanmuuttoviranomaiset pitivät poliittista turvapaikan perustetta riittämättömänä ja hylkäsivät turvapaikkahakemuksen.

Hakija valitti maahanmuuttoasioita käsittelevään lautakuntaan ja myöhemmin tuomioistuimeen vedoten sekä poliittiseen, että uskonnolliseen turvapaikan perusteeseen. Turvapaikkaa ei myönnetty, ja hakija valitti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. Hakijan kohtaaman uhkan tulee olla vakavavuudeltaan tietyllä tasolla, jotta tapaukseen sovelletaan artiklaa 3.⁵³ EIT katsoi, että maahanmuuttoviranomaisten ja tuomioistuinten olisi tullut itsenäisesti tutkia hakijan kristinuskoon kääntymisen aiheuttama uhka tämän turvallisuudelle mahdollisen palautuksen yhteydessä, vaikka alunperin hakija ei ollutkaan vedonnut uskonnolliseen vakaumukseen turvapaikan perusteena.⁵⁴

Ratkaisussa Jeunesse v. Alankomaat (suuren jaoston ratkaisu, 3.10.2014, 12738/10) oli kyse Surinamessa syntyneestä naisesta, joka oli jäänyt vuosiksi Alankomaihin turistiviisuminsa vanhettua hakien useita kertoja oleskelulupaa sitä saamatta. Tuona aikana hän oli avioitunut Alankomaiden kansalaisen kanssa ja saanut lapsia, joilla myös oli Alankomaiden kansalaisuus. Myös hakijalla itsellään oli ollut syntyessään Alankomaiden kansalaisuus, jonka hän oli menettänyt Surinamen itsenäistyttyä.

EIT huomautti, että hakijan oli annettu olla Alankomaissa kuusitoista vuotta, eikä hänellä ollut rikosrekisteriä. EIT painotti tapauksessa myös lapsen oikeuksia todeten, että koska hakijan lapsilla ei ollut siteitä Surinameen, olisi ollut lapsen edun vastaista palauttaa perheen äiti tämän alkuperämaahan.⁵⁵ Tapauksessa otettiin huomioon yksittäisten tekijöiden kumulatiivinen vaikutus, joiden seurauksena todettiin tapauksessa olevan poikkeukselliset olosuhteet. Näin ollen Alankomaat oli epäonnistunut punnitsemaan oikein vastakkaisia

⁵³ F.G. v. Ruotsi (43611/11), kohta 112

⁵⁴ F.G. v. Ruotsi (43611/11), kohta 156

⁵⁵ Jeunesse v. Alankomaat (12738/10), kohta 115–120

intressejä, mikä aiheutti artiklan 8, eli yksityisyyden ja perhe-elämän suojan, rikkomisen.⁵⁶

Tämän tutkielman aihetta käsittelee varsin osuvasti EIT:n ratkaisu A v. Sveitsi (19.12.2017, 60342/16). Iranin kansalainen oli hakenut Sveitsistä turvapaikkaa maahan saapuessaan vuonna 2009, mutta viranomaiset eivät katsoneet hänen tarinaansa väitetystä vainosta uskottavaksi. Hakija oli tehnyt vuonna 2013 kristityksi kääntymisen perusteella uuden turvapaikkahakemuksen.

Uusi turvapaikkahakemus oli hylätty viranomaisten katsoessa, että hakijan kristinuskoon kääntyminen ei itsessään aiheuta vainon uhkaa, vaan tällainen uhka saattaa ilmetä vain jos hakija harjoittaa käännyttämistä tai muuten herättää julkista huomiota. Maahanmuuttoviranomaiset huomauttivat, että tieto hakijan kristinuskoon kääntymisestä ei ollut mennyt Iranin viranomaisten tietoon. Viranomaiset antoivat painoarvoa myös sille, että kaste oli suoritettu kotiseurakunnassa, eikä valtion tunnustamassa kirkossa. Hakija ei väitetysti perustanut uskoaan kristinuskon tärkeimmille opeille, vaan muodostamiensa ihmissuhteiden varaan.⁵⁷

Oikeudellisessa arviossaan EIT vaikuttaa painottavan sitä, että kansallisilla viranomaisilla on parhaat edellytykset tapauksen tosiasioiden arviointiin. EIT hyväksyi kansallisten tuomioistuinten näkemyksen siitä, että hakijan usko oli sellainen, että hän voisi harjoittaa sitä huomaamattomasti. EIT vertasi tapausta Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisuun Saksan liittotasavalta v. Y (C-71/11) ja Z (C-99/11), jossa puolestaan oli katsottu, että hakijan vakaumukselle oli olennaista se, että vakaumusta harjoitettiin julkisesti.⁵⁸ Vaikuttaa siis siltä, että EIT:n näkemyksen mukaan kristillisiä vakaumuksia voi olla erilaisia. Tästä seuraa, että aito kristillinen vakaumus voi EIT:n mukaan aiheuttaa erilaisen uhan sen mukaan, miten olennaista hakijan uskolle on kertoa siitä avoimesti yhteisössään. Tämä vaikuttaa kyseenalaiselta uskonnonvapauden perusajatuksen kanssa.

⁵⁶ Jeunesse v. Alankomaat (12738/10), kohta 122, 123

⁵⁷ A. v. Sveitsi (60342/16), kohta 14

⁵⁸ A. v. Sveitsi (60342/16), kohta 44

2.1.3 Palautuskiellon soveltaminen

Palautuskielto on teoriassa ehdoton. Jari Pirjola kuitenkin katsoo, että pakolaisoikeudessa ollaan liian vähän annettu huomiota palautuskiellon monitulkintaisuudelle.⁵⁹ Turvapaikkaa hakevan olisi olennaista tietää, millaista vainoa vastaan palautuskielto häntä suojelee. Koska valtiolla on oikeus päättää, kuka sen alueella oleskelee, ja toisaalta kansainvälinen oikeus takaa yksilölle oikeuden kansainväliseen suojeluun tietyissä olosuhteissa, ovat valtion ja yksilön oikeudet jännitteisessä suhteessa.

Pirjola osoittaa, että myös absoluuttiset ihmisoikeudet, kuten oikeus elämään tai kidutuksen kieltä, ovat avoimia punninnalle. Käsitteet saavat sisällön tuomareiden ja muiden viranomaisten käsissä. Määriteltäväksi jää se, millainen kohtelu katsotaan sellaiseksi, että palautuskielto astuu voimaan.⁶⁰

Oikeudelliset konseptit eivät pysy avoimina, sillä oikeuskäytäntö luo sisältöä ja merkitystä niille. Palautuskiellon periaate saa sisältönsä kansallisella ja kansainvälisellä tasolla tulkinnan kautta.⁶¹ Palautuskieltoa voidaan katsoa myös muuten kuin pelkästään teknisenä velvoittavana sääntönä siten, että korostetaan oikeudenmukaista tulosta. Näin palautuskieltoa tulkitaan laveasti ja korostetaan sen olevan elävä instrumentti, joka saa sisältönsä oikeuskäytännössä.⁶²

Pidettäessä palautuskieltoa elävänä instrumenttina katsotaan, että palautuskielto ei astukaan voimaan ainoastaan artiklan eksplisiittisesti luettelemissa tapauksissa, vaan myös esimerkiksi huonojen humanitaaristen olojen vallitessa. Pirjola kyseenalaistaa tämän tulkintatavan tarkoituksenmukaisuuden. Pirjolan mukaan epävirallisuus siirtää vallan niille, jotka ovat varmoja oikeasta tulkinnasta ja joilla on valtaa. Näin sanamuotoon sidotumpi tulkinta edesauttaa tasa-arvoista keskustelua palautuskiellon oikeasta tulkinnasta.⁶³

Cornelissen mukaan EIT katsoo maahanmuuttoa ensisijaisesti jäsenvaltioiden alueellisen suvereeniuden näkökulmasta, mikä on johtanut

⁵⁹ Pirjola 2007, s. 2

⁶⁰ Pirjola 2007, s. 4

⁶¹ Pirjola 2007, s. 12

⁶² Pirjola 2007, s. 14

⁶³ Pirjola 2007, s. 14

siihen, että tuomioistuimen toiminnassa yksilön oikeuksien turvaamisessa on huomattavia haasteita silloin, kun ne eivät sovi perinteiseen alueellisen valtion viitekehykseen.⁶⁴ Eeva Nykänen huomauttaa, että valtio ei voi punnita omia intressejään suhteessa palautuksiin.⁶⁵

Vaikka palautuskielto on ehdoton, myös sen soveltamisessa on suhteellisia piirteitä, koska jossain määrin tulkintaa tehdään siinä, nähdäänkö ihmisen kohtaaman kohtelun asettuvan artiklan 3 alaan. Artiklan 3 joustavuus saa aikaan sen, että tosiasiallisesti yksilön edun ja hänen sen hetkisen asuinvaltionsa etujen välillä on mahdollista tehdä punnintaa.⁶⁶

EIT on oikeuskäytännössään antanut vaihtelevia tuomioita sen suhteen, miten valittajan ikä tai terveydentila vaikuttaa siihen, luetaanko hänen alkuperämaassaan mahdollisesti kokema tilanne artiklaa 3 rikkovaksi. Myös sosioekonomisista syistä aiheutuvan kärsimyksen asettumista artiklan 3 alaan on arvioitu. EIT on osittain oman ratkaisukäytäntönsä vastaisesti maininnut ratkaisussa N. v. Yhdistynyt kuningaskunta (suuren jaoston ratkaisu, 27.5.2008, 26565/05), että EIS:n tavoite on ensisijaisesti turvata KP-oikeudet.⁶⁷

Pakolaisoikeudessa on siis monia osa-alueita, joissa eri intressien välisellä punninnalla on keskeinen rooli vaikuttaen turvapaikanhakijan oikeusasemaan. Vakaumuksen aitoutta arvioitaessa viranomaisen arvioitavaksi jää, aiheuttaako turvapaikanhakijan vakaumus uskottavasti kotimaassa sellaisen uhan, jonka takia häntä ei sinne voida palauttaa. Vaikka viranomainen katsoisi, että hakijan vakaumus on uskottava, riskiarvioinnissa voidaan kuitenkin päätellä, että uhka ei täytä palautuskiellon edellytyksiä. Vaikuttaa siltä, että turvapaikkapäätöksentekoon vaikuttavat paitsi turvapaikanhakijan ihmisoikeuksien toteutuminen, suurissa määrin myös valtioiden kansalliset edut.

⁶⁴ Cornelisse 2011, s. 99

⁶⁵ Nykänen 2012, s. 446

⁶⁶ Nykänen 2012, s. 447

⁶⁷ Nykänen 2012, s. 458

2.2 Turvapaikanhakija Euroopan unionin alueella

2.2.1 Euroopan unionin yhteinen turvapaikkapolitiikka

Euroopan unioni on vähitellen luonut yhtenäistä turvapaikkajärjestelmää (Common European Asylum System) erityisesti 2000-luvulta alkaen, vaikka perusta tälle on luotu jo aiemmin.⁶⁸ Sopimuksen Euroopan Unionin toiminnasta (SEUT) artikla 78(1) luo tälle lainsäädännöllisen perustan. SEUT 79 artiklan 1 kohta kuuluu seuraavasti: ”unioni kehittää yhteisen maahanmuuttopolitiikan, jolla pyritään kaikissa vaiheissa varmistamaan muuttovirtojen tehokas hallinta, jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden oikeudenmukainen kohtelu sekä laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan ehkäiseminen ja tehostettu torjunta”.

SEUT 4 artiklan 2(j) kohdan mukaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kuuluu jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin jaetun toimivallan alueelle. SEUT 67 artiklan 2 kohdan mukaan unioni ”kehittää turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita sekä ulkorajavalvontaa koskevan yhteisen politiikan, joka perustuu jäsenvaltioiden väliseen yhteisvastuuseen ja joka on oikeudenmukainen kolmansien maiden kansalaisia kohtaan”.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU (annettu 13.12.2011) vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle (määritelmädirektiivi) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, (annettu 26.6.2013) kansainvälisen suojelun myöntämistä ja poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä (menettelydirektiivi) luovat yhtenäistä toimintatapaa suhteessa turvapaikanhakumenettelyihin koko EU:n alueelle.

Jäsenvaltioille jää kuitenkin mahdollisuus implementoida direktiivit omaan lainsäädäntöönsä parhaaksi katsomallaan tavalla. Määritelmädirektiivin 2011/95/EU 10 artikla käsittelee tarkemmin niitä seikkoja, joita jäsenvaltion on

⁶⁸ Hyvin jäsenelty esitys EU:n yhtenäisestä turvapaikkapolitiikasta esim. Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston julkaisu ”An Introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals – A Judicial Analysis ” 2016

otettava huomioon vainon syitä arvioidessaan. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, N:o 604/2013, annettu 26.6.2013) kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyn vahvistamisesta (Dublin III -asetus) mukaan turvapaikkahakemus voidaan käsitellä vain yhdessä EU:n jäsenvaltiossa.

Mikäli asetuksesta ei muuta seuraa, käsittelystä vastaa se valtio, jossa hakemus on ensimmäistä kertaa tehty.⁶⁹ Käsittelystä vastaavan valtion määrittelemiseen voi vaikuttaa esimerkiksi perhesuhteet tai aikaisempi oleskelulupa.⁷⁰ Määritelmädirektiivin 2011/95/EU mukaan vainon tai vakavan haitan aiheuttaja voi olla myös muu kuin valtio, eli huomattavaa osaa valtion alueesta hallitseva puolue tai järjestö tai ei-valtiolliset toimijat, mikäli katsotaan, että valtio tai valtiolliset järjestöt eivät voi suojella henkilöä ei-valtiollisilta toimilta.⁷¹

Vaikka Euroopan unionissa on pyritty yhtenäistämään turvapaikkapolitiikkaa, EU:n jäsenvaltiot suhtautuivat hyvin eri tavoin vuoden 2015 suureen pakolaismäärään. Siinä missä Saksa vähensi rajavalvontaa, Unkari sulki rajansa. Näin ollen Euroopan sisällä on ollut hyvin vaihtelevia näkemyksiä siitä, millaisia velvollisuuksia kohdemaalla suhteessa turvapaikanhakijoihin on.⁷²

Liikkumisvapaus on yksi keskeisimpiä arvoja Euroopan unionissa, mutta Michael Peters ja Tina Besley katsovat lisääntyneen maahanmuuton aiheuttavan paineita vapauden käytännön toimeenpanemiselle. Peters ja Besley katsovat, että oikeus turvapaikkaan on liikkumisvapauden mahdollisten rajoitusten myötä uhattuna.⁷³

Pirjolan vuonna 2009 esittämän näkemyksen mukaan eurooppalainen turvapaikkapolitiikka tulisi nähdä vastakkaisten intressien, valtataisteluiden ja arvojen välisenä kompromissina. Pirjola näkee EU:n haasteeksi sellaisen turvapaikkapolitiikan luomisen, jossa ulkorajat pysyvät huokoisina ja

⁶⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013, 2 artikla

⁷⁰ Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013

⁷¹ 2011/95/EU, art 6

⁷² Peters ja Besley 2017, s. 12

⁷³ Peters ja Besley 2017, s. 13

turvapaikka-status uskottavana, virallisena ja läpinäkyvänä. Tätä voidaan edistää valtioiden välisen yhteistyön lisäämisellä, non-entrée -menettelytavoilla ja tarkoituksenmukaisella avointen käsitteiden määrittelyllä.⁷⁴

Pirjola katsoo, että EU:n tavoitteena on tosiasiasa kontrollin lisääminen sen ulkorajoilla, eikä niinkään suojelun tarjoaminen pakolaisille.⁷⁵ Sisäinen turvallisuus väheni liikkumisvapauden laajentuessa, ja Pirjola katsoo jäsenmaiden haluavan kompensoida tätä kiristämällä ulkorajojen politiikkaa.⁷⁶ Hänen mukaansa ihmisoikeuskieltä ei tulisi käyttää jäsenvaltioiden omien etujen ajamiseen siten, että unohdetaan heidät, jotka eivät saa ääntään kuuluviin.⁷⁷

Pirjolan mukaan turvapaikanhakijoita pyritään sulkemaan kansainvälisen oikeuden velvoittavuuden ulkopuolelle EU:ssa non-entrée -politiikalla, lisätyllä yhteistyöllä kolmansien maiden kanssa ja extraterritorioimalla turvapaikka. Tämä asettaa kyseenalaiseksi kansainvälisten ihmisoikeussopimusten voiman suojata pakolaisia.⁷⁸

2.2.2 Euroopan unionin tuomioistuin

Euroopan unionin perussopimusten ja muun lainsäädännön noudattamista valvoo Strasbourgissa toimiva Euroopan unionin tuomioistuin (EUT), joka on antanut useita ratkaisuja turvapaikkapolitiikkaan liittyen. Identiteettiin liittyvien syiden perusteella haettavaan turvapaikkaankin EUT on ottanut kantaa muutamia kertoja. Määritelmädirektiivin 2011/95/EU 10 artiklan 1 b) kohdan mukaan uskonnon käsitteeseen kuuluvat erityisesti teistiset, ei-teistiset ja ateistiset uskomukset, osallistuminen yksityisesti tai julkisesti, yksin tai yhdessä muiden kanssa muodolliseen uskonnonharjoittamiseen tai siitä pidättäytyminen, muut uskonnolliset toimet tai mielipiteet tai uskontoon perustuva tai uskonnon määräämä henkilökohtainen tai ryhmän käyttäytyminen.

Syyskuulta 2012 olevassa yhdistetyssä ratkaisussa C-71/11 ja C-99/11 saksalainen tuomioistuin kysyi EUT:lta, onko jokainen sellainen teko, joka rikkoo EIS:n 9 artiklaa tulkittava vainoksi ja näin toimii perusteena kansainvälisen

⁷⁴ Pirjola 2009, s. 365

⁷⁵ Pirjola 2009, s. 350

⁷⁶ Pirjola 2009, s. 353

⁷⁷ Pirjola 2009, s. 351

⁷⁸ Pirjola 2009, s. 361

suojelun myöntämiseksi, vai ainoastaan sellaiset teot, jotka puuttuvat uskonnon ulkoiseen harjoittamiseen.⁷⁹

EUT katsoi, että ei ole tarkoituksenmukaista erotella sitä, mitkä teot puuttuvat uskonnonvapauden ydinalueeseen ja mitkä sen ulkoiseen harjoittamiseen, sillä tämä ei ole yhteensopivaa määritelmädirektiivin 2011/95/EU 10 artiklan 1 kohdan b alakohdan uskonnon laajan määritelmän kanssa. Niinpä valtion velvollisuudeksi jää hakijan ulkoiseen uskonnon harjoittamiseen kohdistuvien tekojen mahdollinen asettuminen direktiivin 9 artiklan 1 kohdan a alakohdan tarkoittaman 'vakavan loukkauksen' alaan.⁸⁰ Tekoja ei siis arvioida sen perusteella, mihin uskonnonvapauden osa-alueeseen ne kohdistuvat, vaan sarron luonteen ja sen seurausten perusteella.⁸¹

EU-direktiiveistä ja EUT:n ratkaisuksista kumpuaa yhteistyövelvoite valtiolle ja hakijalle. EUT on laajentanut yhteistyövelvoitetta siten, että se ei kata ainoastaan 4 artiklan 1 kohdan mukaisen hakemuksen seikkojen todentamisen, vaan myös todistusaineiston keräämisen. EUT on myös katsonut hakijan seksuaalisen suuntautumisen ollessa turvapaikan peruste, että hakija on itse parhaassa asemassa antamaan todisteita omasta seksuaalisesta suuntautumisestaan. Tämä ei kuitenkaan vähennä valtion velvoitetta toimia yhteistyössä hakijan kanssa asian selvittämiseksi.

Yhteistyövelvoite tarkoittaa käytännössä sitä, että mikäli hakijan tarjoamat todisteet eivät ole riittäviä, valtion tulee aktiivisesti toimia hakijan kanssa hakemuksen täydentämiseksi. EUT on myös huomauttanut, että joissain tapauksissa valtiolle saattaa olla hakijaa mahdollisempaa saada joitain tarvittavia asiakirjoja.⁸²

2.3 Kotimainen lainsäädäntö

Kansainvälinen sääntely asettaa rajat sille, millaiselta suomalainen ulkomaalaisasioiden sääntely voi näyttää. Kansainvälisestä suojelusta ja turvapaikan saamisesta päätetään hallintomenettelyssä, jota sääntelee Suomen perustuslaki (731/1999), hallintolaki (434/2003), vuoden 2020 alussa voimaan

⁷⁹ EUT C-71/11, kohta 42-45

⁸⁰ EUT C-71/11, kohta 62-64

⁸¹ EUT C-71/11, kohta 65

⁸² Berlitz, Doering ja Sorey 2015, s. 651

astunut laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) sekä ulkomaalaislaki (301/2004). Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaiken julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslaki asettaa vähimmäistason kaikkien Suomen alueella oleskelevien ihmisten kohtelulle, siis myös ulkomaalaisille. Perustuslain 9 § 4 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla ja ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Ulkomaalaislaissa säännellään kansainvälistä suojelua hakevan asemaa tarkemmin. Turvapaikkamenettelyä sääntelee myös hallintolaki ja laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa niiltä osin, kun ulkomaalaislaissa ei ole tarkempaa sääntelyä aiheeseen liittyen. Hallintolain 6 § hyvän hallinnon periaatteet soveltuvat turvapaikkamenettelyyn siinä missä kaikkeen muuhunkin hallintomenettelyyn.

Perustuslain 6 § 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä ja 2 momentissa todetaan, että ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (PL 22 §).

Ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentin mukaan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle annetaan turvapaikka, jos hän oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun.

Ulkomaalaislain 87 a §:n 1 momentin mukaan vainoksi katsotaan teot, jotka ovat laatunsa tai toistuvuutensa vuoksi sellaisia, että ne loukkaavat vakavasti perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia. Vainoksi katsotaan myös vakavuudeltaan vastaava kertymä sellaisia tekoja, joihin kuuluu ihmisoikeusloukkauksia.

Ulkomaalaislain 87 b §:n 1 momentin mukaan vainon syitä arvioitaessa otetaan huomioon ainakin alkuperään, uskontoon, kansallisuuteen ja poliittiseen mielipiteeseen sekä tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumiseen liittyvät tekijät siten kuin jäljempänä pykälässä säädetään. Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan vainon syinä uskontoon kuuluvat erityisesti teistiset, ei-teistiset ja ateistiset uskomukset, osallistuminen yksityisesti tai julkisesti, yksin tai yhdessä uskonnon harjoittamiseen tai siitä pidättäytyminen, muut uskonnolliset toimet tai mielipiteet taikka uskontoon perustuva tai uskonnon määräämä henkilökohtainen tai ryhmän käyttäytyminen.

Ulkomaalaislain 87 b §:n 5 momentin mukaan arvioitaessa, onko hakijalla perusteltu pelko joutua vainotuksi, merkitystä ei ole sillä, onko hakijalla todellisuudessa alkuperään, uskontoon, kansallisuuteen, yhteiskunnalliseen tai poliittiseen ryhmään liittyviä piirteitä, jotka johtavat vainoon, jos vainon harjoittaja kuitenkin arvioi hakijalla olevan tällaisia piirteitä.

Ulkomaalaislain 88 b §:n mukaan 87 §:n 1 momentissa tarkoitettu perusteltu aihe pelätä joutuvansa vainotuksi tai 88 §:n 1 momentissa tarkoitettu todellinen vaara joutua kärsimään vakavaa haittaa voi perustua kotimaasta tai pysyvästä asuinmaasta lähdön jälkeisiin tapahtumiin tai sellaisiin toimiin, joihin hakija on lähtönsä jälkeen osallistunut.

Ulkomaalaislain 88 c §:n mukaan vainoa harjoittavia tai vakavaa haittaa aiheuttavia toimijoita voivat olla: 1) valtio; 2) valtiota tai huomattavaa osaa sen alueesta valvonnassaan pitävät puolueet tai järjestöt; taikka 3) muut kuin valtiolliset toimijat, jos voidaan osoittaa, että 88 d §:n mukaiset suojelun tarjoajat ovat kykenemättömiä tai haluttomia tarjoamaan suojelua vainoa vastaan.

Ulkomaalaislain 88 d §:n mukaan suojelun tarjoaja voi olla sellainen valtio tai valtiota tai huomattavaa osaa sen alueesta valvonnassaan pitävä kansainvälinen järjestö, joka on halukas ja kykenevä tarjoamaan suojelua. Suojelun on oltava tehokasta ja luonteeltaan pysyvää.

Ulkomaalaislain 147 §:n mukaan ketään ei saa käännättää, karkottaa tai pääsyn epäämisen seurauksena palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

Vuoden 2015 pakolaiskriisin seurauksena turvapaikkapolitiikkaa on kiristetty useaan kertaan. Mahdollisuus saada oleskelulupa humanitaarisin perustein poistui lainsäädännöstä toukokuussa 2016. Oikeusapua on vähennetty siten, että turvapaikkapuhutteluun voi ottaa oikeusavustajan vain siinä tapauksessa, että hakija on alaikäinen.⁸³ Valitusaikoja lyhennettiin. Perheenyhdistämiselle asetettiin toimeentuloedellytys, josta tosin poikkeustapauksissa voidaan joustaa.⁸⁴ Ulkomaalaislakiin lisättiin ehto matkustusasiakirjojen voimassaolosta oleskelulupaa myönnettäessä.⁸⁵

Syksyllä 2018 hallitus kiinnitti huomiota suureen uusintahakemusten määrään. Hallituksen esityksen julkilausuttuna tavoitteena oli vähentää uusintahakemusten väärinkäyttömahdollisuuksia ja kustannuksia, joita järjestelmän ruuhkautumisesta aiheutui.⁸⁶ Uudistuksen seurauksena turvapaikanhakijalla tulisi olla hänestä itsestään riippumaton tai perusteltu syy sille, ettei hän ole aikaisemmissa hakemuksissa ilmaissut uusintahakemuksessa esitettyjä syitä. Asiantuntijalausunnoissa esitystä kritisoitiin siitä, että se entisestään heikentää turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa.⁸⁷

2.4 Yhteenveto

Turvapaikanhakijan asemaa sääntelee kansainväliset valtiosopimukset, ihmisoikeusjuridiikka, eurooppaoikeus ja kotimainen lainsäädäntö. Pakolaisoikeuden normiperusta on itsessään suhteellisen selkeä, mutta jättää tilaa tulkinnalle. Näin ollen kiinnostavaa on tarkastella turvapaikkamenettelyä, jossa tosiasiakysymykset ja oikeuskysymykset kietoutuvat.

⁸³ HE 32/2016

⁸⁴ HE 43/2016

⁸⁵ HE 2/2016

⁸⁶ HE 273/2018

⁸⁷ Ks. esim. Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta HE 273/2018. 22.1.2019

3 TURVAPAIKKAMENETTELY

3.1 Turvapaikkapuhuttelu turvapaikan perusteiden tuottajana

3.1.1 Turvapaikanhakijan astuminen kohdemaan lainkäytön piiriin

Hallintoa, siis myös turvapaikkamenettelyä, ohjaa oikeusperiaatteet, joista säännellään hallintolain 6 §:ssä. Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden ja niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hyvän hallinnon perusteita sääntelee hallintolain 2 luku.

Käsittelyn viivytyksettömyyttä sääntelee 23 §. Perustuslain 21 § mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslain 22 § mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Turvapaikkamenettely alkaa siitä, kun maahan saapunut henkilö ilmoittaa hakevansa kansainvälistä suojelua. Turvapaikkatutkinta alkaa turvapaikkakuulustelulla, jossa selvitetään hakijan henkilöllisyys, matkareitti ja maahantulo. Turvapaikkapuhuttelussa taas hakija selvittää niitä perusteita, joilla hän hakee turvapaikkaa kohdemaasta.⁸⁸ Ulkomaalaislain 94 § mukaan turvapaikkamenettelyn yhteydessä ratkaistaan myös muut seikat, joiden perusteella turvapaikan myöntäminen voisi tulla kyseeseen.

Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on tehtävä mahdollisimman pian maahan saapumisen jälkeen joko poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle. Perustelluissa syissä hakemuksen voi tehdä myös myöhemmin.⁸⁹ Lain

⁸⁸ Aer 2016, s. 265

⁸⁹ UlkomL 95 § 2 mom

valmisteluaineistossa on tosin todettu, että myöhemmin tehty hakemus saattaa vähentää sen yleistä uskottavuutta. Perusteltu syy hakemuksen myöhempään jättämiseen on esimerkiksi sur place -tilanne, jossa peruste kansainvälisen suojelun tarpeelle on syntynyt vasta maassa, jossa hakemus tehdään.⁹⁰ Ulkomaalaislain 67 § nojalla oleskelulupaviranomaisena toimii Maahanmuuttovirasto, joka myöntää ja peruuttaa oleskeluluvan.

Uusintahakemusta sääntelee ulkomaalaislain 102 §. Saatuaan lainvoimaisen päätöksen maahanmuuttoviranomaiselta tai hallintotuomioistuimelta aikaisempaan turvapaikkahakemukseensa, henkilö voi tehdä uusintahakemuksen. Pykälän 3 momentin mukaan uusintahakemuksen tutkittavaksi ottaminen edellyttää, että asiassa ilmenee uusia seikkoja tai perusteita, jotka lisäävät merkittävästi sen todennäköisyyttä, että hakijaa pidetään kansainvälistä suojelua tarvitsevana henkilönä. Edellytyksenä tutkittavaksi ottamiselle on myös se, että hakija ei ole itsestään riippumattomista syistä voinut aikaisemmassa käsittelyssä tai muutoksenhaussa saattaa tiedoksi uusintahakemuksessa esittämiään seikkoja.

3.1.2 Puhuttelun sisältö

Turvapaikkapuhuttelussa hakija saa mahdollisuuden omin sanoin kertoa olosuhteistaan ja siitä, miksi ajattelee tarvitsevänsä kansainvälistä suojelua. Turvapaikkapuhuttelulla on hakijan kohtalon kannalta merkittävä rooli ja siksi siihen saattaa kohdistua paljon odotuksia. Myös asian ratkaisijaan kohdistuu paljon painetta: turvapaikkapuhuttelun perusteella tulisi ratkaisijalla olla jo hyvä näkemys siitä, onko esimerkiksi väitetty kristillinen vakaumus aito. Yhteisen kielen puuttuminen saattaa haitata kokonaiskuvan saamista. Turvapaikkapuhuttelun muotoa ja sisältöä ohjaavat kansainväliset ohjeistukset, joiden pohjalta Maahanmuuttovirasto on laatinut omat ohjeistuksensa ratkaisijoilleen.

Menettelydirektiivin 2013/32/EU 10 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakemuksia koskeva päätöksenteko perustuu asianmukaiseen tutkintaan. Tämä edellyttää ensinnäkin sitä, että

⁹⁰ HE 28/2003

hakemukset tutkitaan ja ratkaistaan yksilöllisesti, objektiivisesti ja puolueettomasti. Toiseksi jäsenmaan on hankittava täsmällistä ja ajantasaista tietoa hakijan alkuperämaassa ja mahdollisesti myös kauttakulkumaassa vallitsevasta tilanteesta ja myös varmistettava, että tämä tieto on päätöksiä tekevän viranomaisen saatavilla.

Kolmanneksi jäsenvaltion on huolehdittava, että hakemusten tutkinnasta ja ratkaisemisesta vastaavalla henkilöstöllä on tieto niistä periaatteista, joita turvapaikka- ja pakolaisoikeuden alalla sovelletaan. Neljänneksi jäsenvaltion on varmistettava, että hakemusten tutkinnasta ja ratkaisemisesta vastaavalla henkilöstöllä on mahdollisuus pyytää asiantuntijoiden neuvoa tiettyihin aloihin, kuten lääketieteeseen, kulttuuri- ja uskontoasioihin, lapsiin tai sukupuolikysymyksiin liittyvissä kysymyksissä. Viranomaisen harkinnalla on merkittävä rooli turvapaikasta päätettäessä. Oleskeluluvasta päätettäessä olennaista on kohdella samankaltaisia tapauksia samalla tavalla, ja erilaisia tapauksia taas kunkin tapauksen yksilölliset piirteet huomioiden.⁹¹

Ulkomaalaislain 97 a § mukaan turvapaikkapuhuttelussa on keskeistä sen tiedustelu, miten hakija suhtautuu mahdolliseen maasta poistamiseen turvalliseen alkuperämaahan sekä maahantulokieltoon. Hakijalta on 3 momentin mukaan selvitettävä ne perusteet, joiden vuoksi hän katsoo, ettei kyseinen valtio ole hänelle turvallinen. Hakijalta on myös selvitettävä, onko hänellä kansainvälisen suojelun tarpeen ohella muita perusteita oleskeluluvan saamiseen.

Määritelmädirektiivin 2011/95/EU 4 artiklan 1 kohdan mukaan hakijan velvollisuus on mahdollisimman pian esittää kaikki mahdolliset tekijät, joiden perusteella kansainvälistä suojelua voitaisiin myöntää. Jäsenvaltion velvollisuus on yhteistyössä hakijan kanssa arvioida kaikki hakemuksen kannalta olennaiset tekijät. Silloin kun turvapaikan perusteena on identiteettiin liittyvä seikka, kuten uskonnollinen vakaumus, turvapaikkapuhuttelun merkitys korostuu entisestään.

Mikäli hakija on jo joutunut vainon tai merkittävän haitan uhriksi, tätä voidaan määritelmädirektiivin 2011/95/EU 4 artiklan 4 kohdan mukaan pitää selkeänä merkinä siitä, että hakijalla on perusteltu syy joutua vainon uhriksi, ellei tapauksessa ole hyviä perusteita katsoa, että vaino tai vakava haitta ei

⁹¹ Aer 2016, s.29–30

toistu. Turun yliopiston, Åbo Akademin ihmisoikeusinstituutin ja Yhdenvertaisuusvaltuutetun tekemän pilottitutkimuksen mukaan Suomessa on vuoden 2015 jälkeen arvioitu entistä harvemmin aikaisemman vainon kokemuksen ennustavan myös tulevia oikeudenloukkauksia.⁹²

Veldhuizen ja muut katsovat parhaiksi kysymyksiksi avoimet, tiedon keräämiseen tähtäävät kysymykset ja sellaiset, joihin vain rehellisesti turvapaikkaa hakeva osaisi vastata.⁹³ Määrittelemättä kuitenkin jää, mitkä ovat ne kysymykset, joihin vain taustastaan rehellisesti kertova hakija osaisi vastata. Tutkimuksen mukaan kysytyt kysymykset erityisesti alkuperämaan aitouteen liittyen olivat onnistuneita Ruotsin maahanmuuttoviranomaisten keskuudessa.⁹⁴ Stephanie Schneiderin etnografisessa tutkimuksessa nousi esille käsitys, jonka mukaan uskottavuutta arvioitaessa ratkaisijan tunteet voivat toimia moraalisen kompassina ja työkaluina epärehellisuuden huomaamisessa.⁹⁵

Turvapaikkapuhuttelu ja siitä tehtävä pöytäkirja ovat erittäin merkityksellisiä prosessin seuraavien vaiheiden kannalta.⁹⁶ Tämän takia on tärkeää, että hakijalla on tosiasiallinen mahdollisuus kertoa kaikista niistä seikoista, jotka voivat hänen asiaansa vaikuttaa ja että hän tulee myös oikein ymmärretyksi.

3.1.3 Uskonnollisesta vakaumuksesta kertominen

Uskonnollisesta sisäisestä vakaumuksesta kertominen saattaa olla haastavaa. Olennaista on, että puhuttelija luo ja ylläpitää luottamuksen ilmapiirin. Kysymyksissä tulisi suosia yksinkertaisia ja avoimia kysymyksiä huomioiden hakijan ikä ja koulutustaso.⁹⁷

Sisäministeriö teetti turvapaikkaprosessista vuonna 2019 valmistuneen kokonaisselvityksen, jossa nousi esille, että hakemukset ovat vaikeutuneet aikaisemmista vuosista muun muassa kristityksi kääntyneiden ja sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöön kuulumisesta kertomisen seurauksena. Haastavuutta

⁹² Saarikkomäki ym., 2018, s. 24

⁹³ Veldhuizen ym. 2017, s. 17

⁹⁴ Veldhuizen ym. 2017, s. 17

⁹⁵ Schneider 2019, s. 301

⁹⁶ Ks. esim. Sisäministeriön teettämä turvapaikkaprosessia koskeva selvitys, 2019, s. 99

⁹⁷ Ks. EASO Practical guide. Personal interview. 2014

hakemusten käsittelemiseen tuo myös se, että aikaisemmat päätökset ja kerätty tieto vaikuttavat aina seuraaviin päätöksentekotilanteisiin.

Selvityksessä oli tullut myös ilmi, että joskus turvapaikkapuhuttelu on vanhentunut siten, että joudutaan järjestämään uusi puhuttelu hakijalle.⁹⁸ Tällainen tilanne voisi tulla kyseeseen juuri hakijan vakaumusta arvioitaessa - esimerkiksi kahden vuoden kuluessa ihmisen vakaumus ehtii muovautua ja syventyä siten, että aikaisemmassa puhuttelussa esitetyt seikat eivät välttämättä ole enää olennaisia, tai turvapaikan saamisen kannalta merkityksellisiä lisäseikkoja on voinut ilmetä.

UNHCR ohjeistaa, että päätöksentekijän ei tule nojata vain omaan kokemukseen, vaikka hän edustaisikin samaa uskontokuntaa hakijan kanssa. Uskonnon kanssa risteävät muut tekijät, kuten sukupuoli, etnisyys, kulttuuriset normit, identiteetti ja elämäntapa tulee myös ottaa huomioon.⁹⁹ Turvapaikkatuomareiden laatimassa mielipidekirjoituksessa todetaan, että päätöksentekijän on tärkeää pyrkiä ymmärtämään uskontoa hakijan lähtömaan näkökulmasta.¹⁰⁰ Samahon huomauttaa, että silloin kun uuden uskon omaksuminen on tapahtunut kohdemaassa, hakijalla on yleensä vain yksi peruste turvapaikalle – uskonto. Tällöin hän ei yleensä jaa samaan uskontokuntaan kuuluvien kanssa muita turvapaikan perusteita, kuten kansallisuutta, rotua tai etnisyyttä.¹⁰¹

Ratkaisussa KHO 2018:118 korkein hallinto-oikeus toteaa, että ”tietotaso ei ole yhtä oleellista kuin uskon vaikutus ihmiseen ja hänen elämäntapaansa.” KHO kiinnittää huomiota myös siihen, että tiedollinen osaaminen on suhteutettava hakijan taustaan. Esimerkiksi kyseisessä tapauksessa hakija oli käynyt vain peruskoulun, joten KHO toteaa, että hänen tapansa esittää asiansa voi olla akateemisesti koulutettua henkilöä käytännönläheisempi.

Trotter käsittelee sitä, miten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien näkee narratiivit, eli kerronnallisuuden. Kerronnallisuuden kautta ihminen järjestää elämää ja luo itseymmärrystä.¹⁰² EIT:n suhdetta kertomuksiin voidaan tarkastella sen kautta, miten EIT ymmärtää traumat. Trotterin analyysin mukaan

⁹⁸ Sisäministeriön teettämä turvapaikkaprosessia koskeva selvitys, 2019, s. 55

⁹⁹ UNHCR 2004, s. 10

¹⁰⁰ Berlit, Doering ja Sorey 2015, s. 651–652

¹⁰¹ Samahon 2000, s. 2215

¹⁰² Trotter 2018, s. 155

useissa sellaisissa tapauksissa, joissa valittajaa uhkaa karkotus ja hän vetoaa aikaisemman vainon aiheuttamaan traumaan, EIT ei hyväksy perustetta.

Sen sijaan EIT katsoo, että tapauksessa ei ole riittävää osoitusta trauman pelosta ja/tai tapauksessa on riittävät olosuhteet sille, että trauma ei aiheudu ongelmaksi ja/tai palautettavalle on tarpeeksi mahdollisuuksia hoitoon ja/tai trauma liittyy yleiseen epävarmuuteen eikä näin itse asiassa ole trauma ollenkaan.¹⁰³ EIT katsoo usein, että valittajan väittämä trauma johtuu palautuksen uhasta johtuvasta epävarmuuden ajasta, eikä tulevaisuudessa mahdollisesti olevan traumaattisen kokemuksen uhasta.¹⁰⁴ Vaikuttaa siis siltä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on hankalaa saada vakuuttuneeksi siitä, että pelko tai trauma johtuu todella tulevaisuudessa olevasta tekijästä.

Useat eri sosiaaliset, rakenteelliset ja kielelliset seikat vaikuttavat turvapaikanhakijan kokemukseen maahanmuuttoviranomaisten kanssa.¹⁰⁵ Turvapaikkahakemuksen keskeisin monimuotoisuuden ilmentymä, esimerkiksi seksuaalinen suuntautuminen tai uskonnollinen vakaumus, varjostaa muuta yksilön monimuotoisuutta, kokemuksia ja valintoja ja yleistävät kuvat monimuotoisuudesta voivat vaikeuttaa hakijan todellisuuden ymmärtämistä.¹⁰⁶

Uskonnollisella perusteella turvapaikkaa hakevien uskon aitoutta arvioidaan eurooppalaisessa perinteessä sisäinen vakaumus edellä.¹⁰⁷ Amerikkalaisessa perinteessä taas painotetaan uskon ulkoisia merkkejä.¹⁰⁸ Keskiössä on sen arvioiminen, ajattelisiko mahdollinen vainoaja palautetun olevan osa vainottua ryhmää.¹⁰⁹ Sisäiseen vakaumukseen kun vainoajakaan ei näe, vaan tekee johtopäätökset ulkoisen toiminnan perusteella.

Sisäistä vakaumusta pyritään selvittämään siten, että hakijaa pyydetään kertomaan siitä, millaisia vaikutuksia uudella vakaumuksella hänen elämäänsä on. Ilmeisesti myös tiedollisia kysymyksiä esimerkiksi eri uskonsuuntien eroista on esitetty. Korkeimman hallinto-oikeuden turvapaikka-asioiden vastuutuomari Taina Pyysaari tosin on kiistänyt, että tiedollisilla kysymyksillä olisi suuri

¹⁰³ Trotter 2018, s. 157

¹⁰⁴ Trotter 2018, s. 158

¹⁰⁵ Smith-Khan 2017, s.389–416

¹⁰⁶ Smith-Khan 2017, s. 389–416

¹⁰⁷ Esim. Berlit, Doering ja Sorey 2015

¹⁰⁸ Ks. Esim Samahon 2000. Maahanmuuttoviranomaiset selvittävät, voiko hakija uskottavasti väittää kuuluvansa uskonnolliseen ryhmään. Näin uskonnollinen ryhmä on keskiössä, ei niinkään henkilökohtainen vakaumus, vaikka se jossain määrin osa tätä uskottavaa ryhmään kuulumista olisikin.

¹⁰⁹ Samahon 2000, s. 2218

merkitys.¹¹⁰ Hyvä niin, sillä voisi kuvitella, että vainon kohteeksi saattaa joutua yhtä lailla sellainen kristinuskoon kääntynyt, joka ei tiedä eroja eri suuntausten välillä, kuin sellainen, joka näihin eroihin on perehtynyt.

Samahon huomauttaa, että teeskennellyt vainottuun uskontoon kääntymiset voivat vaikuttaa aitoa uuden uskon omaksumista aidommilta tarinan harjoittelun johdonmukaisuuden takia.¹¹¹ Vakaumuksensa syvyyden ja aitouden tietävä turvapaikanhakija ei välttämättä edes tule ajatelleeksi, että hänen täytyisi opetella sellaisia asioita, jotka eivät hänen mielestään ole uskolle olennaisia. Toisaalta mikäli henkilö väittää kääntyneensä kristityksi vain saadakseen turvapaikan, hän on voinut perehtyä syvällisestikin siihen, millaisin menetelmin vakaumuksen aitoutta selvitetään ja opiskella kristinuskon oppia vailla ”omakohtaista kristinuskon omaksumista”.

3.1.4 Tulkkauksen haasteet

Menettelydirektiivin 2013/32/EU 15 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että henkilökohtaiset puhuttelut suoritetaan olosuhteissa, joissa hakijat voivat esittää hakemuksensa perusteet kattavasti. Tätä varten 3 c) kohdan mukaan jäsenvaltioiden on valittava tulkki, joka pystyy varmistamaan, että hakija ja puhuttelun suorittaja pystyvät keskustelemaan asianmukaisella tavalla. Keskustelun on tapahduttava hakijan valitsemaalla kielellä, paitsi jos on jokin toinen kieli, jota hän ymmärtää ja jolla hän pystyy ilmaisemaan itseään selkeästi. Jäsenvaltioiden on myös järjestettävä pyydetessä samaa sukupuolta oleva tulkki, mikäli on syytä epäillä että pyyntö johtuu muusta syystä kuin hankaluuksista esittää hakemuksen perusteet kattavasti.

UNHCR ohjeistaa maahanmuuttoviranomaisia olemaan tietoinen tulkkien mahdollisista puolueellisista asenteista koskien turvapaikanhakijaa. Puolueellisuutta voi aiheuttaa yhtä lailla se, että tulkki on saman uskontokunnan edustaja kuin että hän edustaa jotain toista uskontokuntaa. Huomiota tulisi kiinnittää myös siihen, että hakija saattaa pelätä tulkkia siten, että muuttaa lausuntoaan. Olennaista on myös varmistaa, että tulkilla on käytössään kaikki

¹¹⁰ Kotimaa 24, 26.1.2020

¹¹¹ Samahon 2000, s. 2215–2216

tapauksessa olennainen sanasto.¹¹² Maahanmuuttoviraston selvityksessä sisäministeriölle havaittiin haasteita tulkkauksessa. Tulkki ei välttämättä tiedä kristinuskoon liittyvää sanastoa tai haastateltava ei välttämättä uskalla tai halua kertoa kristityksi kääntymisestään tai sen yksityiskohdista islaminuskoiselle tulkille.¹¹³

Tulkkauksen mahdollisia ongelmia on käsitelty myös seksuaalisen suuntautumisen perusteella tehdyissä hakemuksissa. Ratkaisussa KHO 2018:90 hallinto-oikeuden ratkaisussa on myös katsottu, että hakijan uskottavuutta vähentävänä seikkana on se, että tulkki on selittänyt hakijalle kysymyksiä, jotka eivät ole olleet erityisen monimutkaisia. Hakija puolestaan on vedonnut siihen, että ei ole halunnut kertoa asiasta ensimmäisessä puhuttelussa tulkin läsnäolon takia. Myös ratkaisussa KHO 2017:148 hakija sanoi tulkin läsnäolon vaikuttaneen siihen, ettei halunnut kertoa ensimmäisessä turvapaikkapuhuttelussa seksuaalisesta suuntautumisestaan. Hakija ei halunnut loukata tulkkiä ja pelkäsi tämän kertovan asiasta eteenpäin.

Tulkin rooli on keskeinen turvapaikkaprosessin eri vaiheissa, esimerkiksi hakemusta tehdessä ja oikeusavustajan kanssa toimittaessa.¹¹⁴ Sisäministeriön teettämässä selvityksessä ilmeni, että epäpätevä tulkki oli saattanut haastateltujen mukaan hankaloittaa hakemuksen tekemistä ohjaamalla hakijan kertomaa tai tulkkamalla väärin.¹¹⁵ Kun turvapaikkapuhuttelun merkitys koko prosessille on niin keskeinen, olisi ensiarvoisen tärkeää, että hakija uskaltaa kertoa kaikki merkitykselliset seikat tulkin läsnäollessa.

3.2 Turvapaikkahakemuksen ratkaiseminen

3.2.1 Henkilökohtainen uskottavuus

Tapauksen ratkaisemisessa olennaiseksi tulee selvittää, onko hakijalla sellaiset yksilölliset syyt, jotka edellyttävät kansainvälistä suojelua. Suurimassa osassa tapauksia olennaisinta turvapaikan myöntämisen kannalta on se, pitävätkö

¹¹² UNHCR 2004, s. 10

¹¹³ Maahanmuuttoviraston selvitys sisäministerille turvapaikkapäätöksentekoon ja -menettelyyn liittyen 2018, s. 21–23

¹¹⁴ Sisäministeriön teettämä turvapaikkaprosessia koskeva selvitys, 2019, s. 18

¹¹⁵ Sisäministeriön teettämä turvapaikkaprosessia koskeva selvitys, 2019, s. 47–49

viranomaiset hakijan kertomusta uskottavana.¹¹⁶ Tapauksen käsittelyssä verrataan hakijan yksilöllistä tilannetta maatietoon, jota saadaan useista eri lähteistä.

Hakijan yleisen uskottavuuden arviointi on tapauksen ratkaisemisen kannalta keskeistä. Uskottavuusarviointi on erityisen keskeistä silloin, kun turvapaikan peruste on syntynyt vasta alkuperämaasta lähtemisen jälkeen.¹¹⁷ Turvapaikan saaminen riippuu siitä, onko hakijalla todellisuudessa sellaiset olosuhteet, ettei palaaminen alkuperämaahan ole turvallista. Aerin mukaan hakijan kertomus ensinnäkin selvittää niitä tekijöitä, joiden perusteella hänelle voitaisiin myöntää kansainvälistä suojelua ja toisaalta kertomuksen perusteella Maahanmuuttovirasto arvioi, pitävätkö hakijan kertomat seikat paikkansa.¹¹⁸

Turvapaikanhakijan kertomuksen uskottavuuden arviointi tulee kyseeseen silloin, kun hakija vetoaa sellaisiin seikkoihin, jotka voivat olla kansainvälisen suojelun saamisen perusteena. Viranomaisella on velvollisuus arvioida, mikä hakijan kertomassa voisi muodostaa edellytyksen kansainväliselle suojelulle. Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa F.G. v. Ruotsi EIT linjasi, että mikäli turvapaikanhakija tuo viranomaisten tietoon jotain sellaista, joka voisi aiheuttaa alkuperämaassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 tai 3 artiklojen loukkauksen, tämä tulee ottaa huomioon ratkaisua tehdessä, vaikka turvapaikanhakija ei vetoaisikaan kyseiseen tekijään.¹¹⁹

UNHCR ohjeistaa, että kaikissa tapauksissa uskon tai uskonyhteisöön kuulumisen aitouden todentaminen ei ole tarpeellista. Mikäli vainoajat katsovat hakijan kuuluvan johonkin sellaiseen ryhmään, johon kohdistetaan vainoa, hakijan ei tarvitse tietää tästä uskonnosta mitään voidakseen olla vainon uhri. Uskonnon perusteella vainotuksi voi joutua, vaikka yksilö tai ryhmä itse ei katsoisi muodostavansa uskontoa.¹²⁰ UNHCR:n mukaan olennaista tällöin ei ole välttämättä selvittää hakijan tietopohjaa uskonnosta, sillä kysymykset eivät välttämättä ota huomioon yksilöllisiä olosuhteita. Sen sijaan puhuttelussa tulisi hyödyntää avoimia kysymyksiä, jotka jättävät tilaa hakijalle kertoa siitä merkityksestä, joka uskonnolla on hänelle itselleen.

¹¹⁶ Thomas 2006, s. 79

¹¹⁷ UNHCR 2004, s. 12

¹¹⁸ Aer 2016, s. 274

¹¹⁹ F.G. vs. Ruotsi, kohta 127 ja 156

¹²⁰ UNHCR 2019, s.4

Läpi prosessin tulee pitää mielessä, että kysymys on sen selvittämisestä, voisiko hakijaa uhata vaino lähtömaassaan. UNHCR katsoo, että opportunistiset väitteet kääntymisestä eivät aiheuta perusteltua pelkoa joutua vainon kohteeksi, jos tällaisen kääntymisen luonne on kaikille selvää. Mikäli kuitenkin on perusteltua olettaa hakijan joutuvan vainon kohteeksi, vaikka väite kääntymisestä olisikin perusteeton, tulee hakijalle myöntää kansainvälistä suojelua. Tällöin tosin voidaan harkita oleskeluluvan pituutta ja laatua.¹²¹

Määritelmädirektiivin 2011/95/EU 4 artiklan 5 kohdan mukaan turvapaikanhakijan ei tarvitse todentaa esittämiään seikkoja, mikäli hakija on todella yrittänyt esittää näyttöä hakemuksensa tueksi, kaikki hakijan saatavissa olevat olennaiset seikat on esitetty ja muiden asiaan vaikuttavien seikkojen puuttumisesta on annettu tyydyttävä selitys. Tämä myös edellyttää, että hakijan lausumia pidetään johdonmukaisina ja uskottavina, hakemus on tehty heti kun mahdollista tai hakija pystyy esittämään uskottavan syyn myöhäisempään hakemuksen tekemiseen ja hakija on todettu yleisesti uskottavaksi.

Ulkomaalaislain 98 § 3 momentin mukaan viranomaisen on ratkaistava asia hakijan eduksi hänen kertomuksensa perusteella, jos hakija on siltä osin kuin se on mahdollista myötävaikuttanut asian selvittämiseen ja jos viranomainen on vakuuttunut hakemuksen uskottavuudesta kansainvälisen suojelun tarpeen osalta. Maahanmuuttoviraston selvityksessä sisäministerille todetaan, että periaatetta on haasteellista soveltaa sellaisessa tilanteessa, jossa turvapaikan peruste on sidoksissa hakijan identiteettiin ja näin ainoa keino saada siitä tietoa on hakijan kertomus ja päätös perustuu uskottavuuden arviointiin. Selvityksen mukaan tästä syystä on perusteltua, että suppea ja ulkokohtainen kertomus hylätään epäuskottavana.¹²²

Hallituksen esityksessä 2003/28 todetaan, että viranomaisen tulee huomioida hakijan yksilöllisten olosuhteiden vaikutus hänen kykyynsä selvittää tilannettaan. Hallituksen esityksen mukaan tällaisia syitä voisi olla esimerkiksi ikä, terveydentila tai mahdolliset kidutuskokemukset. Mikäli hakija on toiminut yhteistyössä viranomaisen kanssa ja hakija on yleisesti uskottava, tulee hakijalle myöntää turvapaikka, vaikka hakija ei voisi osoittaa kaikille yksityiskohdille todisteita.

¹²¹ UNHCR 2004, s. 10

¹²² Maahanmuuttoviraston selvitys sisäministerille 13.6.2018, s. 69

Vakaumuksen arviointia yhdysvaltalaisesta näkökulmasta tutkiva Kagan huomauttaa, että kaikkia ihmisoikeusloukkauksia ei heti raportoida. Turvapaikanhakijan voi olla haastavaa osoittaa väite vainosta todeksi, jos siitä ei löydy tietoa kolmansiasta lähteistä. Usein viranomaiset ja informaation valtavaan määrään tottuneet ihmiset saattavat ajatella, että se, mistä ei löydy tietoa internetistä, ei voi olla totta.¹²³ Myös UNHCR:n ohjeistuksessa todetaan, että pakolaisuutta hakevan voi olla mahdotonta todistaa kaikkia yksityiskohtia hänen tapauksestaan. Hakijalle voidaan kuitenkin myöntää turvapaikka myös siinä tapauksessa, mutta tämä edellyttää hakijan pitämistä yleisesti uskottavana.

124

Turun yliopiston, Åbo Akademin ihmisoikeusinstituutin ja Yhdenvertaisuusvaltuutetun pilottitutkimuksessa tarkastellussa otannassa uskuntoon perustuvat hakemukset olivat vähentyneet vuodesta 2015 vuoteen 2017, mutta uskunto hyväksyttiin vuonna 2017 turvapaikkaperusteeksi vain viidesosassa tapauksista, kun taas ennen turvapaikanhakijoiden suurta määrää vuonna 2015 uskonnon perusteella tehdyistä hakemuksista lähes 90% hyväksyttiin.¹²⁵ Vaikuttaa siis siltä, että turvapaikkahakemusten suuri määrä on vaikuttanut myös hakemusten käsittelyyn.

Ulkomaalaislain 100 § mukaan turvallisiksi alkuperämaaksi voidaan katsoa sellainen valtio, jossa hakijalla ei ole vainon tai vakavien ihmisoikeusloukkausten vaaraa. Tämän arvioinnissa otetaan huomioon se, toimiiko valtiossa vakaa ja demokraattinen yhteiskuntajärjestelmä, onko valtiossa riippumaton oikeuslaitos ja noudattaako valtio kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Yksittäisen turvapaikanhakijan tilanteessa Maahanmuuttoviraston valtioita koskevilla turvallisuusarvioilla ei ole ratkaisevaa merkitystä, ellei turvallisuusarvio ole sellainen, että alueelle ei voi palauttaa ketään.¹²⁶

Kaganin mukaan turvapaikkatapauksissa tulisi vaatia hyvin maltillisesti todisteita, sillä vaa'assa painavat merkittävät yksilön edut ja pienet haitat yhteiskunnalle. Kagan näkee useiden väärien turvapaikkahakemusten läpi

¹²³ Kagan 2015, s. 125

¹²⁴ UNHCR 2019, s. 44

¹²⁵ Saarikkomäki ym., s. 33

¹²⁶ Aer 2016, s. 273

pääsemisen suurimpana uhkana sen, että turvapaikkamenettelyn uskottavuus kärsii ja tämän seurauksena saatetaan vaatia entistä tiukempaa turvapaikkapolitiikkaa. Yksittäisen turvapaikan myöntäminen ilman riittäviä perusteluja ei näin ole yhteiskunnalle haitallista, mutta mikäli näin käy usein, saattaa myös haittavaikutuksia syntyä.¹²⁷

Yksilölle aiheutuvat haitat kielteisestä turvapaikasta silloin, kun hän tosiasiallisesti joutuu vainon kohteeksi kotimaassaan, henkilökohtaiset seuraukset ovat traagiset. Kagan huomauttaa kiinnostavasti myös sen, että turvapaikkapuhuttelijoiden on vaikeaa tulla paremmaksi työssään, sillä harvoin viranomaiset saavat koskaan lopullisesti tietää, mikä hakijan todellinen tilanne oli. Kagan myös katsoo, että maahanmuuttoviranomainen voi politisoituneessa ympäristössä saada kiitosta poliittisesti toivotusta lopputuloksesta joka vahvistaa stereotyyppioita, vaikka analyysi ei olisikaan ollut huolellisesti toteutettu.¹²⁸ Tilaa voi jättää myös epävarmuudelle, eikä turvapaikkamenettely silti välttämättä ole epäonnistunut.¹²⁹

Tobias Kelly on tutkinut turvapaikkamenettelyä Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Hänen mukaansa suurin osa tapauksista hylätään sillä perusteella, että ne eivät ole uskottavia. Jo lähtöoletuksena on, että eri tuomarit eivät tule samanlaisiin lopputuloksiin saman todistusaineiston perusteella.¹³⁰ Kelly katsoo palautuskiellon olevan olemukseltaan moraalinen vaatimus. Vaikka periaate on teoriassa ehdoton, käytännössä tätä lain absoluuttista osaa kunnioitetaan vain kapeimmassa oikeudellisessä merkityksessä. Kellyn mukaan on selvää, että todistusaineiston oikeudellinen arviointi on mielivaltaista, mistä syystä turvapaikkoja myönnetään ilman todellista riskiä ja toisaalta evätään silloinkin, kun perusteet myöntämiselle olisi.¹³¹

Kelly huomauttaa, että johdonmukaisuus tapausten käsittelyssä ei vielä takaa onnistunutta prosessia. Tuomarit voivat tehdä johdonmukaisesti vääriä päätöksiä tai toisaalta epäjohdonmukaisesti arvioida osan tapauksista oikein. Kellyn mukaan ongelman voi ratkaista kolmella tavalla. Ensimmäinen turvapaikkahakemukset voidaan ratkaista täysin poliittisin perustein. Toiseksi

¹²⁷ Kagan 2015, s. 127

¹²⁸ Kagan 2015, s. 128

¹²⁹ Kagan 2015, s. 129

¹³⁰ Kelly 2011, s. 193

¹³¹ Kelly 2011, s. 199

voidaan myöntää turvapaikka kaikille niille, jotka väittävät kohdanneensa kidutusta. Kolmanneksi voidaan edelleen suorittaa oikeudellista turvapaikkaanomusten arviointia, mutta todeta, että kidutuksen uhrien suojelemisen periaate ei olekaan ehdoton.¹³²

Ratkaisussa KHO 2019:99 oli kyse seksuaalisen suuntautumisen perusteella haettavasta turvapaikasta. KHO:n arvioinnin mukaan turvapaikan saamista edesauttoi se, että hakijan kertomus oli yhdenmukainen Maahanmuuttovirastossa, hallinto-oikeudessa ja korkeimman hallinto-oikeuden kuulemisissa. KHO totesi myös, että koska ymmärrys seksuaalisesta suuntautumisesta voi olla vain henkilöllä itsellään, henkilön omalla kertomuksella on keskeinen merkitys arvioitaessa väitteen uskottavuutta. Näin voisi ajatella olevan myös uskonnollisen vakaumuksen kohdalla – henkilö itse on mitä todennäköisimmin paras asiantuntija oman sielunmaisemansa kuvaamiseen.

Huomiotta uskottavuusarviointia tehdessä ei voida jättää sitä, miten haastattelijan tai turvapaikkatuomarin osin tiedostamattomatkin ennakkokäsitykset vaikuttavat siihen, miten hakijan uskottavuutta arvioidaan. Se miten turvapaikanhakijoiden monimuotoisuus käsitteellistetään voi vaikuttaa siihen, millaiset kertomukset ja identiteetit ovat insitutionaalisesti hyväksyttäviä ja näin ollen katsotaan uskottaviksi.¹³³ Smith-Khan katsoo, että kapea kuva moninaisuuden ilmenemisestä voi itse asiassa estää oikeudenmukaisten lopputulosten muodostumisen ja näin voi heikentää suojelua tarvitsevien mahdollisuutta saada turvapaikka.¹³⁴

Stereotypiat tyypillisestä avuntarvitsijasta voivat vaikuttaa siihen, uskooko käsittelijä turvapaikanhakijan tarinan todeksi. Turvapaikan myöntäminen perustuu pitkälti hakijan omaan kertomukseen hänen kohtaamastaan vainosta kotimaassaan, ja kolmansien osapuolten tuottamaa tietoa tilanteesta on vähän tarjolla. Siksi turvapaikkapuhuttelu ja asian käsittelijöiden asenteet ja tiedostamattomat ennako-oletukset ovat olennaisia.¹³⁵

¹³² Kelly 2011, s. 199–200

¹³³ Smith-Khan 2017, johtopäätökset

¹³⁴ Smith-Khan 2017, johtopäätökset

¹³⁵ Tätä käsittelee kulttuuri- ja sosiologisesta näkökulmasta esimerkiksi Kagan 2015, s. 125-126

Eryityisesti uskoa arvioitaessa, samoin kuin esimerkiksi seksuaalisen suuntautumisen suhteen, voi olla vaikea etsiä muuta näyttöä yksilön vakaumuksesta kuin hänen oma kertomuksensa. Tällöin käsittelijän ymmärrys uskonnon merkityksestä saattaa heijastaa paljolti hänen omaa kokemustaan ja kulttuurista ympäristöään. Turvapaikkapuhuttelun sisältö saattaa ohjautua sen mukaan, miten käsittelijä ymmärtää uskonnon ja sen ilmaisemisen, eivätkä odotukset haastateltavan kokemuksesta tai tietämyksen määrästä ole välttämättä realistisia, vaikka hakijalla olisikin aito vakaumus. Samahon on nostanut myös esille, että ratkaisijan näkemykseen hakijan uskon aitoudesta saattaa vaikuttaa se, pitääkö ratkaisijan uskon kohdetta uskottavana.¹³⁶ Siis, uskooko hakija, että joku voisi todella uskoa siihen, mihin hakija väittää uskovansa.

3.2.2 Kirjallisten todistusten merkitys

Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO) toteaa, että turvapaikanhakijalle voi olla haastavaa saada ulkopuolisia kirjallisia todisteita kertomuksensa tueksi, mutta tällaiset todistukset voivat auttaa tapauksen ratkaisijaa arvioimaan hakijan uskottavuutta.¹³⁷ Uskonnollisen vakaumuksen perusteella tehdyissä turvapaikkahakemuksissa kirjallisten todistusten merkitys nousee keskeiseksi kysymykseksi siksi, että seurakunnat tai niiden pastorit ovat toimittaneet kirjallisia todistuksia, muun muassa kastetodistuksia, valitustuomioistuimille todisteeksi turvapaikanhakijan aidosta vakaumuksesta.

Ratkaisussa KHO 2017:63 hallinto-oikeus oli kumonnut Maahanmuuttoviraston tekemän päätöksen hakijan käännättämisestä sille toimitetun kirjallisen selvityksen perusteella. Siinä missä Maahanmuuttovirasto oli pitänyt hakijan vakaumusta turvapaikkapuhuttelun perusteella epäaitona, hallinto-oikeus oli tullut erilaiseen johtopäätökseen ilman suullista kuulemista, saatuaan lisäksi kirjallista todistusaineistoa asiasta. Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden päätöksen ja määräsi suullisen kuulemisen toimitettavaksi. KHO:n linja siis on, että yksin kirjallisten todistusten perusteella ei voi tehdä johtopäätöstä hakijan vakaumuksesta.

¹³⁶ Samahon 2000, s. 2220

¹³⁷ EASO Practical guide. Evidence Assessment. 2014, s. 6

Maahanmuuttovirastolle oli toimitettu kirjallisia todistuksia siitä, että valittaja oli osallistunut evankelisluterilaisen ja helluntaiseurakunnan tilaisuuksiin sekä ottanut kasteen ja suorittanut rippikoulun tätä ennen. Sekä Maahanmuuttovirasto että hallinto-oikeus olivat tulleet siihen lopputulokseen, että hakijan ei voida katsoa kääntyneen kristityksi ainoastaan näiden todistusten perusteella, vaan lisäksi tulee arvioida hakijan omaa kertomusta sekä tarkasteltava tapausta kokonaisuutena. Hallinto-oikeus ei kuitenkaan ollut järjestänyt suullista kuulemistä, jonka KHO määräsi toimitettavaksi.

Seurakuntien toimittamien kirjallisten todistusten painoarvon lisääminen nykyisestä ei ole ongelmattonta. Mikäli uskonnon ulkoisia merkkejä korostetaan, se saattaa johtaa tilanteeseen, jossa käytännössä turvapaikan edellytyksenä on tietty määrä osallistumista seurakunnan tilaisuuksiin ja vaikkapa kasteen ottaminen. Toisaalta ulkoisten merkkien ja sisäisen vakaumuksen voi perustellusti ajatella olevan yhteydessä toisiinsa.

3.2.3 Valitusoikeus

Maahanmuuttoviraston päätökseen voi hakea muutosta tuomioistuimista. Ulkomaalaislain 190 § 3 momentin mukaan valitus on tehtävä 21 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta, kun kyse on kansainvälistä suojelua koskevasta, Maahanmuuttoviraston turvapaikkamenettelyssä tekemästä päätöksestä.

Ulkomaalaislain 192 § 1 momentin mukaan valituksen käsittelyyn on toimivaltainen se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen toimialue on tai toimipaikka sijaitsee. Mikäli päätöksen tehneen viranomaisen toimialue on koko maa, toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirissä asianosainen asuu. Ulkomaalaislain 196 § 1 momentin mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta korkeimmasta hallinto-oikeudesta vain siinä tapauksessa, että KHO myöntää valitusluvan. Maahanmuuttovirastolla on ulkomaalaislain 195 § nojalla oikeus tehdä valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla se on kumonnut tai muuttanut Maahanmuuttoviraston päätöksen.

Lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 6 luku määrittelee sitä, miten asiaa tulisi käsitellä ja selvittää. Hallintotuomioistuimen on 37 § 1 momentin mukaan huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi, ja tarvittaessa osoitettava asianosaiselle tai päätöksen tehneelle viranomaiselle, mitä lisäselvitystä asiassa tulee esittää. Hallintotuomioistuimen on 37 § 2 momentin mukaan hankittava viran puolesta selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat. Hallinto-oikeus palauttaa tapauksen Maahanmuuttoviraston ratkaistavaksi siinä tapauksessa, että se katsoo tapauksen käsittelyn olleen virheellinen tai puutteellinen. Näin hallinto-oikeus ei itse asiassa anna vastauksia siihen, miten tapaukset tulisi ratkaista, vaan siihen miten hallintopäätöksiä ei tulisi tehdä.

Pykälän 39 mukaan asianosaisella ja päätöksen tehneellä viranomaisella on oikeus esittää haluamansa selvitys hallintotuomioistuimelle. Asianosaiselle on pykälä 44 mukaan ennen asian ratkaisua varattava tilaisuus esittää käsityksensä muiden oikeudenkäynnin osapuolten esittämistä vaatimuksista sekä muusta oikeudenkäyntiaineistosta. Toisen momentin mukaan asian saa ratkaista varaamatta asianosaiselle tilaisuutta tulla kuulluksi, jos valitus jätetään heti tutkimatta tai se on ilmeisen perusteeton tai oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen ei muutoin edellytä kuulemista.

Tuomioistuinkäsittelyssä voidaan kuulla myös muita viranomaisia tai asiantuntijoita. Lain 43 § 1 momentin mukaan hallintotuomioistuin voi omaaloitteisesti pyytää erityistä asiantuntemusta vaativasta kysymyksestä lausunnon muulta kuin päätöksen tehneeltä viranomaiselta taikka yksityiseltä asiantuntijalta. Tuomioistuin voi myös kuulla asiantuntijaa suullisessa käsittelyssä. Tuomioistuin voi pyytää lausunnon myös asiantuntijalta, jonka oikeudenkäynnin osapuoli nimeää ja jonka kuulemista hallintotuomioistuin pitää tarpeellisena.

3.3 Uskottavuus ja aitous keskiössä

3.3.1 Yleisluontoisuus ja pintapuolisuus

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO 2019:18 hallinto-oikeus oli katsonut valittajan kertomuksen kristinuskoon kääntymisen motiiveista jääneen

yleisluonteiseksi, eikä kertomuksesta ilmennyt syvällistä tai omakohtaista kristinuskon omaksumista. Hallinto-oikeuden mukaan ”se, että valittaja on turvapaikkapuhuttelussa ja suullisessa käsittelyssä kertonut tuntevansa rauhallisuutta ja kohtelevansa ihmisiä hyvin uskoontulon jälkeen, ei vielä sellaisenaan osoita aitoa kristinuskon mukaista vakaumusta.”

Hallinto-oikeus piti myös vakaumuksen aitoutta vähentävänä seikkana sitä, että se katsoi valittajan kertoman perusteella tämän osallistuneen seuraukunnan tilaisuuksiin ”osaltaan niiden yhteisöllisen, välittävän ja hyvän ilmapiirin vuoksi.” Hallinto-oikeus myös huomauttaa, että tilaisuuksissa käyminen itsessään ei todista vakaumuksen aitoutta erityisesti kun hakemus on vielä kesken. Uskonnon yhteisöllisen ulottuvuuden huomioon ottaen on kuitenkin kyseenalaista, mikäli tilaisuuksiin osallistumista pidetään hakijan vakaumuksen uskottavuutta vähentävänä seikkana. Tilaisuuksien yhteisöllinen, välittävä ja hyvä ilmapiiri ei poissulje sitä, etteikö tilaisuuksissa käymisen motiivina voisi olla lisäksi uskontoon itseensä liittyvät syyt.

Korkein hallinto-oikeus yhtyi hallinto-oikeuden arvioon siitä, että valittajan kertomus kristinuskoon kääntymisen motivaatiosta oli jäänyt yleisluonteiseksi, eikä kertomuksessa ollut havaittavissa erityisen syvällistä tai omakohtaista kristinuskon omaksumista. KHO oli myös yhtynyt hallinto-oikeuden näkemykseen siitä, että valittajan vakaumus ei edellyttäisi kristinuskon harjoittamista tunnustuksellisesti tai muutoin huomiota herättävällä tavalla hänen kotimaassaan. Kun ei kuitenkaan voitu vakuuttua, että tieto kääntymisestä ei ole mennyt yhteisön tietoon, asia palautettiin Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

Turvapaikkaa haettaessa olennaista on se, asettaako tietty vakaumus henkilön vaaraan kotimaassaan, johon mahdollisesti tulisi palautettavaksi. Arvioinnin kohteena ei siis ainakaan teoriassa ole vakaumuksen oikeus sinänsä. Vakaumuksen aitoutta arvioitaessa turvapaikanhakijalta kuitenkin saatetaan tiedustella tämän tietämystä teologisiin kysymyksiin liittyen, vaikka painotus uskon vaikutuksessa hakijan elämään onkin.

Yksityiskohtaisia tietopohjaisia kysymyksiä voidaan käyttää välillisesti sen selvittämiseen, miten kiinnostunut hakija on siitä uskonnosta, johon hän väittää kääntyneensä. Tiedollisilla valmiuksilla ei kuitenkaan voida ajatella olevan

määräänsä enempää merkitystä vakaumukselle, kuten UNHCR linjaa.¹³⁸ Olennaista onkin se, minkä vakaumuksen perusteella turvapaikkaa on haettu. Mikäli kansainvälistä suojelua haetaan nimenomaan kristityksi kääntymisen perusteella, voidaan lienee kohtuullisesti olettaa, että hakijalla on jotain tietoa siitä, mihin hänen uskonsa perustuu.

Omasta sisäisestä vakaumuksesta kertominen saattaa olla haastavaa, vaikka sen aitous olisikin itselle hyvin todellista. Selvää on, että ainoastaan sen kertominen, että tuntee rauhallisuutta ja kohtelee muita hyvin, ei vakuuta turvapaikan tarpeesta, vaan lisäksi esimerkiksi perusteltu pelko vainon uhkasta tulee täyttyä. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että hallinto-oikeuden standardit uskon ilmenemiselle ihmisen elämässä ovat melko korkeat.

3.3.2 Suullisen kuulemisen järjestäminen

Ratkaisussa KHO 2017:63 Maahanmuuttovirasto oli hylännyt uskonnollisella perusteella tehdyn turvapaikkahakemuksen sillä perusteella, että se ei katsonut vakaumuksen olleen aito. Hallinto-oikeus oli ratkaissut asian turvapaikanhakijan eduksi kirjallisena toimitetun lisäselvityksen perusteella, ilman suullisen käsittelyn järjestämistä. Maahanmuuttovirasto valitti korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka totesi, että hallinto-oikeuden olisi tullut järjestää suullinen käsittely, vaikka tapaus ratkaistiinkin turvapaikanhakijan eduksi. KHO totesi, että tarve suulliselle käsittelylle olisi ollut erityisesti siksi, ettei tapauksen ratkaisusta käy ilmi niitä tapoja, joilla hallinto-oikeus on arvioinut hakijan vakaumusta ja kääntymyksen motiiveja.

Ratkaisussa KHO 2018:118 oli samoin kyse suullisen kuulemisen järjestämisestä. Maahanmuuttovirasto ei pitänyt hakijan kristillistä vakaumusta aitona. Hallinto-oikeus piti suullisen käsittelyn toimittamista ilmeisen tarpeettomana, vaikka hakija tätä vaati. Hallinto-oikeus oli katsonut, että koska kristilliset seurakunnat olivat kirjallisesti kertoneet hakijan osallistuneen heidän toimintaansa ja nämä kirjalliset lausunnot oli jo otettu huomioon, todistajia ei tarvinnut enää suullisesti kuulla.

¹³⁸ UNHCR 2004, s. 10

Hallinto-oikeus kyllä totesi, että suullinen kuuleminen on olennaista kääntymyksen aitoutta arvioitaessa, mutta katsoi sen olleen riittävää, että Maahanmuuttovirasto oli jo pitänyt kristinuskoon kääntymisestä ilmoittamisen jälkeen puhuttelun hakijalle ja hylkäsi valituksen. KHO totesi, että tuomioistuin ei ole sidottu Maahanmuuttovirastossa toteutettuun selvitykseen, vaan tuomioistuin voi itsenäisesti arvioida todistusaineistoa. KHO katsoi, että kääntymisen aitouden arvioimiseksi hallinto-oikeuden olisi tullut järjestää suullinen kuuleminen ja asia palautettiin hallinto-oikeudelle tämän järjestämiseksi.

Ratkaisu KHO 2018:130 on mielenkiintoinen, sillä vaikka valittaja on tehnyt uusintahakemuksen kristinuskon perusteella, hän on asiaan liittyvässä turvapaikkapuhuttelussa nimenomaisesti sanonut, ettei aio vaihtaa uskontoaan kristinuskoon. Samaisessa tapauksessa KHO toteaa, että silloin kun kyse on kristinuskoon kääntymisen aitouden arvioinnista, hallinto-oikeuden tulisi lähtökohtaisesti järjestää suullinen kuuleminen.

Mikäli suullista kuulemistä ei järjestetä, kirjallisen todistusaineiston perusteella on pystyttävä toteamaan suullisen kuulemisen järjestäminen ilmeisen tarpeettomaksi. Tässä tapauksessa sellaisena keskeisimpänä seikkana oli se, että valittaja oli nimenomaisesti sanonut, ettei aio kääntyä kristinuskoon. Hallinto-oikeus oli tarkastellut valittajan hakemushistoriaa kokonaisuudessaan ja tullut osaltaan sen perusteella siihen lopputulokseen, että suullisen kuulemisen järjestäminen olisi ilmeisen tarpeetonta.

Seksuaalisesta suuntautumisesta KHO on todennut (KHO 2017:120), että ymmärrys siitä voi olla vain henkilöllä itsellään ja henkilön oma kertomus on pääasiallinen ja usein myös ainoa näyttö arvioitaessa seksuaalista suuntautumista koskevan väitteen uskottavuutta. Voisi ajatella, että näin on ainakin jossain määrin myös uskonnollisen vakaumuksen kohdalla. Uskonnolle tyypillistä on kuitenkin ainakin joidenkin käsitystapojen mukaan sen yhteisöllinen luonne (tästä lisää kappaleessa 4.1.1.).

Sisäisen vakaumuksen voisi ajatella olevan jotain sellaista, josta on vaikeaa saada tietoa muuten kuin ihmisen omaa kertomusta tarkastelemalla. Tämä johtaa kuitenkin kysymykseen siitä, millaisia vakaumuksia pidetään riittävinä kansainvälisen suojelun saamiseen. Mikäli menettelyssä painotetaan

suullista kertomusta ja sisäistä vakaumusta, tämä asettaa lähinnä ulkoisin merkein ilmenevän vakaumuksen heikommin suojattuun asemaan.

Vaikuttaa siltä, että KHO on pitänyt tärkeänä hallinto-oikeudessa toimitettavaa suullista kuulemistä henkilökohtaisen uskottavuuden selvittämistä vaativissa tapauksissa. KHO:n ratkaisussa maaliskuulta 2020 todetaan, että ”valittajalla on palautuskieltoon ja sen menettelyllisiin takeisiin perustuva oikeus saattaa kristillisen vakaumuksensa aitous arvioitavaksi tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä”.¹³⁹

Oikeuden tuomareilla on erityinen rooli arvostetun profession edustajina ja vaikuttaa siltä, että oikeusjärjestyksessämme ajatellaan tuomarin kykenevän arvioimaan turvapaikanhakijan vakaumusta oikein uskonnollisesta asiantuntemuksestaan riippumatta. Tämä itsessään vähentää Maahanmuuttoviraston legitimitettä vakaumuksen aitouden arvioijana ja vie keskustelua väärään suuntaan, kun tiedossa on, että haasteet eivät niinkään liity oikeudelliseen kehikkoon vaan tosiasiakysymyksiin.

3.3.3 Maatiedon merkitys

Maatieto on olennaista arvioitaessa turvapaikanhakijaan kohdistuvaa uhkaa. Viranomaisien on tarkasteltava hakijan henkilökohtaisia olosuhteita ja alkuperämaan tilanteesta saatavaa maatietoa kokonaisuutena ja sen perusteella päätellä, onko hakijalla syytä pelätä joutuvansa vainon tai epäinhimillisen kohtelun kohteeksi mahdollisen palautuksen seurauksena.¹⁴⁰ Maahanmuuttoviraston maatietopalvelu hankkii ja tuottaa tietoa maan olosuhteista ja pitää yllä Tellus-maatietokantaa, joka on maahanmuuttoviranomaisten käytettävissä.¹⁴¹

Ratkaisussa KHO 2019:18 oli kyse afganistanilaisesta turvapaikanhakijasta, jonka vakaumuksen aitouden hallinto-oikeus katsoi olevan riittämätön. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kuitenkin arvioitavaksi tuli erikseen se, olisiko hakijalla tarvetta turvapaikkaan riippumatta vakaumuksen aitoudesta. Mikäli hakija joutuu lähtömaassaan vainotuksi uskon ulkoisten

¹³⁹ KHO 27.3.2020/1408

¹⁴⁰ Ks. esim. KHO 2020:30

¹⁴¹ Ks. migri.fi/maatietopalvelu

merkkien takia, merkitystä ei ole sillä, onko vakaumus aito vai ei. Tapauksessa KHO arvioi maatiedon perusteella sitä, onko tällainen mahdollista hakijan tapauksessa.

KHO toteaa, että on mahdollista, että sellaisessa tapauksessa, jossa kristinuskoon kääntyminen on ollut tarkoitushakuista, hakija välttyy oikeudenloukkauksilta palatessaan lähtömaahansa. Tämä kuitenkin edellyttää, että tarkoitushakuisuus on kaikille selvää. Tällöin merkityksellistä on se, miten hakijan lähipiiri suhtautuu islamista luopumiseen. Perheen ja lähipiirin ollessa voimakkaasti uskonnollinen, islamista luopumiseen saatetaan suhtautua vihamielisemmin. KHO katsoi, että koska oli riidatonta, että hänen kääntymisensä oli tullut perheen tietoon, eikä voitu vakuuttua siitä, ettei tieto olisi levinnyt yhteisössä laajemmalle, olisi valittajalla perustellusti aihe pelätä joutuvansa ulkomaalaislain 87 § 1 momentissa tarkoitetulla tavalla vainon kohteeksi. KHO palautti tapauksen Maahanmuuttoviraston uudelleen käsiteltäväksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa N.A. v. Suomi (14.11.2019, 25244/18) valtion viranomaiset eivät olleet EIT:n ratkaisun mukaan riittävällä tavalla arvioineet hakijan yksilöllisiä olosuhteita suhteessa maatietoon. Maatiedon perusteella olisi tullut huomata esimerkiksi hakijan voivan olla vaarassa sen johdosta, että oli työskennellyt amerikkalaiselle yhtiölle ja kuului uskonnolliseen vähemmistöön, joka oli ollut valtaapitävien uhan kohteena. Valtion on siis tehtävä riskianalyysi, jossa se ottaa huomioon kaikki hakijaan kohdistuvat uhat ja arvioi niiden kumulatiiviset vaikutukset.¹⁴²

Tämän tutkielman kirjoittamishetkellä Suomen keskusrikospoliisi tutkii tapauksen valittajaa syyllisenä petokseen ja poliisi vaikuttaa uskovan, että tapauksessa kuolleeksi väitetty mies olisikin hengissä. Suomi pyytäneen tarkastusta päätökseen uusien tosiasioiden ilmettyä.¹⁴³ Nähtäväksi jää, arvioiko EIT uusien tosiasioiden valossa eri tavalla Suomen maahanmuuttoviranomaisten riskianalyysin onnistuneisuutta.

EIT:n ratkaisukäytännön mukaan maatiedon paikkansapitävyyttä arvioitaessa huomiota tulee kiinnittää erityisesti sen lähteen itsenäisyyteen, luotettavuuteen ja objektiivisuuteen. Tällöin merkityksellistä on raportin

¹⁴² N.A. v. Suomi (25244/18), kohta 77, 82

¹⁴³ Helsingin Sanomat 23.4.2020

kirjoittajan maine, tutkimusten menetelmien vakavastiotettavuus, johtopäätösten johdonmukaisuus ja yhdenmukaisuus muiden lähteiden kanssa.¹⁴⁴ Samaa tulkintalinjaa on nähtävissä myös aikaisemmassa EIT:n ratkaisussa J.K. ym. v. Ruotsi (suuren jaoston ratkaisu, 23.8.2016, 59166/12), jossa EIT toteaa, että vaikka yksittäiset tekijät eivät sinänsä olisikaan vaaraa aiheuttavia, yhdessä katsottuina sellaisessa tilanteessa, jossa on yleisesti ottaen väkivaltaa, ne voivat aiheuttaa todellisen uhan. Tällaisia riskitekijöitä voivat olla esimerkiksi aikaisempi rikosrekisteri ja/tai pidätysmääräys, ikä, sukupuoli ja alkuperä, aikaisempi merkintä epäilystä tai tosiasiallisesta kuulumisesta vainottuun ryhmään ja aikaisempi ulkomailla tehty turvapaikkahakemus.¹⁴⁵

Korkeimman hallinto-oikeuden tuomari Taina Pyysaari on julkisuudessa huomauttanut, että ystäväpiirin laajuus tai henkilön luonne ei ole turvapaikkaperuste.¹⁴⁶ Tällä hän vaikuttaa kritisoivan niitä äänenpainoja, joilla kielteistä turvapaikkapäätöstä on arvosteltu sillä perusteella, että henkilö on asettunut maahan ja esimerkiksi ollut aktiivisesti seurakunnan toiminnassa mukana. Turvapaikkamenettelyn tuleekin sillä tavoin olla yhdenvertainen, ettei turvapaikan perusteiden arviointiin vaikuta esimerkiksi se, kuinka moni vetoaa turvapaikanhakijan puolesta. Ulkomaalaislain 52 § 1 momentin nojalla oleskeluluvan voi tosin saada, jos sen epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta Suomeen syntyneiden siteiden vuoksi, kun otetaan huomioon ne olosuhteet, joihin hakija joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuva asemansa.

Pääasiassa turvapaikkamenettelyssä kuitenkin keskeisenä tekijänä on maatieto, jonka perusteella arvioidaan turvapaikanhakijalle syntyvää riskiä palautuksen seurauksena. Maatietokin tosin on vajavaista, eikä tuskin koskaan voi antaa täysin ajankohtaista ja kaikki tekijät huomioonottavaa kuvaa todellisista olosuhteista alkuperämaassa.

3.3.4 Kokonaisharkinta

Ulkomaalaislain 146 § mukaan pääsyn epäämistä, käännyttämistä ja maasta karkottamista sekä maahantulokiellon määräämistä ja pituutta harkittaessa on

¹⁴⁴ N.A. v. Suomi (25244/18), kohta 75

¹⁴⁵ J.K. ym v. Ruotsi (59166/12), kohta 94 ja 95

¹⁴⁶ Kotimaa 24, 26.1.2020

otettava huomioon päätöksen perusteena olevat seikat sekä asiaan muutoin vaikuttavat seikat ja olot kokonaisuudessaan.

Ratkaisussa KHO 2019:18 hallinto-oikeus oli ensin katsonut, että asiassa esitetyt seikat huomioiden valittaja oli voitu määrätä käännyttäväksi Afganistaniin siksi, että suullisessa käsittelyssä hänen kertomuksensa ei ollut erityisen syvällinen eikä siinä ollut havaittavissa omakohtaista kristinuskon omaksumista. KHO taas päätyi palauttamaan tapauksen Maahanmuuttovirastolle uudelleen ratkaistavaksi, koska ei voinut vakuuttua siitä, ettei tieto valittajan kristinuskoon kääntymisestä ollut levinnyt laajempaan tietoon hänen kotialueellaan. Molemmat oikeusasteet tarkastelivat tapausta kokonaisuutena. Toukokuussa 2019 Maahanmuuttovirasto julkaisi tiedotteen, jossa se korosti, että Afganistaniin mennyt tieto kristinuskoon kääntymisestä ei suoraan johda turvapaikkaan.¹⁴⁷

Siinä missä hallinto-oikeus tarkasteli ensisijaisesti valittajan uskon aitoutta, KHO otti huomioon myös sen, että tiedon todenperäisyydestä riippumatta valittaja saattaisi joutua vaaraan kotimaassaan, mikäli tieto hänen kääntymyksestään olisi levinnyt kotialueella. Harkitessaan tapausta hallinto-oikeus oli kiinnittänyt huomiota siihen, että afganistanilaisten keskuudessa oli turvapaikkaa haettu paljon kristinuskoon kääntymisen perusteella. Eettisesti on kuitenkin ongelmallista, jos yksittäisen tapauksen arviointiin vaikuttaa se, kuinka moni muu hänen etnisestä ryhmästään on hakenut turvapaikkaa samalla perusteella. Jokaista hallinnon asiakasta kun tulisi kohdella lähtökohtaisesti yksilönä.

3.4 Yhteenveto

Turvapaikkamenettelyn keskeisin tavoite on selvittää, onko kansainvälistä suojelua hakevalla perusteltu pelko joutua vainon kohteeksi kotimaassaan palautuksen seurauksena. Silloin kun turvapaikkaa haetaan uskonnon perusteella, onnistunut prosessi on sellainen, jonka seurauksena selviää, onko turvapaikanhakijan vakaumus aito. Tämän selvittäminen on kuitenkin erittäin

¹⁴⁷ Maahanmuuttovirasto 20.5.2019

haasteellista, etenkin kun prosessi tulisi tehdä mahdollisimman tehokkaasti ja samalla turvapaikanhakijan ihmisoikeuksia kunnioittaen.

Pakolaisoikeus mahdollistaisi, että turvapaikka myönnettäisiin myös silloin, kun valtio ei voi täysin vakuuttua siitä, että hakija todella on kansainvälisen suojelun tarpeessa. Verotuksen yhteydessä toimitaan siten, että silloin kun valtiolle aiheutuvat kustannukset saatavien perinnästä muodostuvat suuremmiksi kuin itse saatavat, perintä jätetään tekemättä. Turvapaikkapolitiikassa tällaista epävarmuutta ei kuitenkaan siedetä, vaan turvapaikanhakijaa kohtaa erityisen aitouden vaatimus, mikä puolestaan aiheuttaa haasteita prosessille.

4 IHMISOIKEUSHAASTEET VAKAUMUKSEN AITouden ARVIOINNISSA

4.1 Uskonnonvapaus

4.1.1 Uskonto ja vakaumus

Sosiologi Émile Durkheim määrittelee uskonnon pyhiin asioihin liittyväksi yhtenäiseksi uskomusten ja tapojen järjestelmäksi. Durkheimin näkemyksen mukaan uskonnon määritelmälle olennaista on sen yhteisöllinen luonne.¹⁴⁸ YK:n ihmisoikeuskomitea puolestaan on todennut, ettei uskonto rajoitu perinteisiin tai sellaisiin uskontoihin, joilla on perinteisten uskontojen kaltaisia institutionalisoituneita piirteitä tai tapoja.¹⁴⁹

UNHCR:n ohjeistuksessa uskonnon perusteella tehtävään turvapaikkahakemukseen määritellään uskonto siten, että se voi sisältää yhden tai useamman seuraavista elementeistä: uskonto vakaumuksena, uskonto identiteettinä ja uskonto elämäntapana. Uskonto vakaumuksena pitää sisällään niin teistiset, ei-teistiset kuin ateistisetkin näkemykset.¹⁵⁰ Uskonnon käsite ymmärretään siis YK:n kontekstissa varsin laajasti. Vakaumus määrittyy uskonnon kautta, mutta pitää sisällään myös muut kuin perinteisesti uskonnollisiksi katsotut vakaumukset. Vakaumuksen käsite sisältää myös mahdollisuuden, että sen sisältöä vaihdetaan vaihtamatta varsinaisesti uskontoa.

¹⁴⁸ Durkheim 1964/1915, s. 47

¹⁴⁹ Human Rights Committee, General Comment No. 22, hyväksytty 20.7.1993, UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/ ADD.4, 27.9.1993

¹⁵⁰ UNHCR 2004, s. 3

Vakaumus voi olla sellainen, että muut saman uskonsuuntauksen edustajat pitävät sitä harhaoppisena ja vainoavat henkilöä tästä syystä.¹⁵¹ Vakaumus on siis jotain henkilökohtaista, vaikkakin lienee monesti suhteessa muihin muotoutuva. Uskontoa identiteettinä ei määritä niinkään teologiset uskomukset, vaan kuuluminen samankaltaisesti ajattelevien yhteisöön.¹⁵² Vainoaja voi ottaa kohteekseen uskonnollisen yhteisön siksi, että kokee toisen identiteetin uhkaksi omalleen. Uskonto elämäntapana tarkoittaa esimerkiksi pukeutumiseen tai ruokavalioon liittyviä uskontoon kuuluvia seikkoja. Nämä voivat vaikuttaa merkityksettömiltä muille, mutta olla uskonnon harjoittajalle itse asiassa uskonnon ytimessä.¹⁵³

Tuomas Äystö toteaa, että puheessa uskonnon, etnisyyden ja rodun kategoriat ovat usein keskenään voimakkaasti linkittyneitä. Tämä pätee erityisesti tapauksissa, joissa vedotaan uskonrauhan rikkomiseen.¹⁵⁴ Äystön mukaan puhe, jonka väitetään arvostelevan uskontoa, voi itse asiassa olla rodullistavaa. Tästä syystä uskonrauhan rikkomisen kieltävän lain soveltaminen voi usein olla haastavaa, sillä kyseisessä laissa uskonto ymmärretään perinteisemmin erilliseksi kategoriaksi.¹⁵⁵ Tältä osin lainsäädäntömme siis perustuu ajatukseen, että uskonto, rotu ja etnisyys ovat erillisiä kategorioita.

Äystön huomio voi turvapaikkamenettelyn osalta olla itseasiassa edullinen uskonnon perusteella turvapaikkaa hakevan kannalta. Kuten aikaisemmin todettiin, usein kohdevaltiossa uuteen uskontoon kääntyneillä on vain yksi turvapaikan peruste, siinä missä vainotun etnisyyden, uskonnon ja rodun jakavilla ihmisillä on useita vainon perusteita. Näin ollen uskonnon perusteella turvapaikkaa hakevien tilanne saattaa olla muita turvapaikanhakijoita haastavampi.

Lakiin sisältyvä rodun, etnisyyden ja uskonnon kategorinen ymmärtäminen sopii turvapaikan perusteiden selvittämiseen, sillä rotu, etnisyys ja uskonto eivät itse asiassa olekaan välttämättä linkittyneitä. Ongelmallista kuitenkin on, mikäli viranomaisten ajatuksissa juuri tietty uskonto yhdistyy tiettyyn etnisyyteen, sillä

¹⁵¹ UNHCR 2004, s. 3

¹⁵² UNHCR 2004, s. 3

¹⁵³ UNHCR 2004, s. 3

¹⁵⁴ Uskonrauhan turvaava pykälä löytyy rikoslain 17 luvusta 10 §:stä

¹⁵⁵ Äystö 2018, s. 204–205

tietty uskonto voi olla yhtä syvä vakaumus mistä etnisestä taustasta tulevalle tahansa ja näin aiheuttaa hankaluuksia mahdollisen palautuksen seurauksena.

Anders Sjöborgin tutkimuksen mukaan nuorten ruotsalaisten keskuudessa uskonnonvapauteen ja sananvapauteen vaikuttivat suhtautuvan positiivisemmin ne nuoret, joilla oli käsitys siitä, mistä uskonnossa on kyse.¹⁵⁶ Vaikka koulutetut virkamiehet eivät ole suoraan verrattavissa nuoriin, tämä tukee sitä olettamusta, että ymmärrys uskonnon olemuksesta edesauttaa myönteistä suhtautumista uskonnonvapauden laajuuteen. Toisen Ruotsissa tehdyn selvityksen johtopäätöksenä oli, että paikalliset maahanmuuttoviranomaiset pitävät uskoa yksityisenä ja näkymättömänä asiana, mitä selvitys kritisoi vahvasti.¹⁵⁷

4.1.2 Uuden vakaumuksen omaksuminen prosessina

Vakaumuksen aitoutta arvioitaessa yleensä yksityisen piiriin kuuluva asia tulee viranomaisen arvioivan katseen alle. Turvapaikanhakijan tulisi kyetä kertomaan yksityisestä ja henkilökohtaisesta siten, että se täyttää viranomaisen asettamat ehdot oikeuksien saamiselle – siis turvapaikan myöntämiselle.

Niin kauan, kun kansainvälisen oikeuden perusolettamat pysyvät nykyisenlaisina, vakaumuksen aitouden arviointia tullaan mitä todennäköisimmin tekemään. Voidakseen tehdä tämän arvioinnin mahdollisimman hyvin, viranomaisen tulisi ymmärtää mahdollisimman kokonaisvaltaisesti sitä ilmiötä, jota se tutkii. Tässä kappaleessa tarkastellaan sitä, miten uusi uskonnollinen vakaumus muodostuu. Tämän ymmärtäminen voi avata uusia näkökulmia myös siihen, millaista uskonnollisen vakaumuksen ilmenemistä turvapaikkapuhuttelussa voi hakijalta odottaa.

Haluttaessa tutkia sitä, millainen vaikutus ihmisen elämään uskonnollisella vakaumuksella on, vastauksia tulisi oikeustieteen sijaan etsiä esimerkiksi sosiaalipsykologian, kulttuuritutkimuksen, teologian, uskontotieteen ja kenties antropologian kentältä. Vaikka viranomaistoiminnan kohteena oleva henkilö on oman asiansa paras asiantuntija, laajempi ymmärrys ilmiöstä auttaa viranomaista asettamaan yksittäisen hakijan olosuhteet laajempaan kontekstiin.

¹⁵⁶ Sjöborg 2012, s. 174

¹⁵⁷ Konvertitutredningen 2019, s. 2

Sekä turvapaikkapolitiikassa että kristillisten yhteisöjen kannanotoissa Dorottya Nagy ja Gé Speelman katsovat olennaista olevan kristinuskoon kääntymisen aitouden uskottavuus.¹⁵⁸ Erilainen teologinen ymmärrys kääntymisestä vaikuttaa siihen, millä keinoin uskottavuutta arvioidaan.¹⁵⁹ Usein kääntymys määritellään ”sielun uudelleen suuntaamisena, harkittuna kääntymisenä välinpitämättömydestä tai aikaisemmasta uskosta toiseen, tietoisuus siitä, että asiaan liittyy suuri muutos, että vanha on väärä ja uusi on oikea.”¹⁶⁰ Nagyn ja Speelmanin mukaan kääntyminen on dynaaminen, identiteettiä muokkaava prosessi, jonka viranomaiset ja kristilliset ryhmät ymmärtävät usein kyseisen määritelmän mukaisesti liian staattisena.¹⁶¹

Nagy ja Speelman näkevät uhkia myös kristillisten yhteisöjen ja viranomaisten kasvaneessa vuorovaikutuksessa turvapaikka-asioissa, lähinnä tosin yhteisöjen itsensä näkökulmasta. Maahanmuuton sanaston integroiminen kristillisten yhteisöjen toimintaan voi jumittaa yhteisöt turvapaikanhakijan uskottavuuden arvioinnin ongelmaan. Tiivis vuorovaikutus viranomaisten kanssa voi tuottaa toiseuttamisen dynamiikkaa luomalla erilliset kategoriat turvapaikkataustaisille ja muille kääntyneille.¹⁶²

Sosiaalitieteilijä Kathryn Kraft muistuttaa, että pakolaisten keskuudessa tapahtuvat kääntymiset kristinuskoon tulisi nähdä pikemminkin prosessina, kuin yksittäisenä tapahtumana. Kraftin mukaan kääntymysprosessissa olevien pakolaisten alkaessa rakentaa uutta elämäänsä he voivat palata aikaisemman identiteettinsä ja käyttäytymistapojen turviin, tai toisaalta liittyä uuteen uskonnolliseen instituutioon säilyttäen aikaisemmat vakaumukset, tai pitäytyä aikaisemmissa uskonnollisissa instituutioissa uskonnollisen identiteetin muuttuessa. Kraftin mukaan siis monet pakolaiset saattavat aloittaa uskonnollisen kääntymisen prosessin, mutta vain harvat kuvaavat lopulta itseään kääntyneiksi.¹⁶³

¹⁵⁸ Nagy ja Speelman 2017, s. 359

¹⁵⁹ Nagy ja Speelman 2017, s. 359

¹⁶⁰ Darby A. Nock, *Conversion: The Old and the New in Religion from Alexander the Great to Augustine of Hippo* (Oxford: Oxford University Press, 1933), s. 7 Nagyn ja Speelmanin 2017, s. 359 mukaan.

¹⁶¹ Nagy ja Speelman 2017, s. 359

¹⁶² Nagy ja Speelman 2017, s. 359

¹⁶³ Kraft 2017, s. 3

Nagyn ja Speelmanin mukaan epäilykset ja kamppailut ovat keskeisiä uskolle, mikä ei näy kääntymysten aitouden arvioinnissa. Kääntymystarinat kuvaavat elämäntarinoiden kautta identiteetin muodostamisen monimutkaisuutta. Kääntyneiden turvapaikanhakijoiden odotetaan ilmentävän selkeää eroa aikaisemman ja nykyisen välillä, ikään kuin uskonnot olisivat suljettuja järjestelmiä. Nagyn ja Speelmanin mukaan valmiiden kategorioiden ja systeemien olettamus on suurimpia harhaanjohtavia tekijöitä viranomaisten ja kristillisten kirkkojen välisessä vuoropuhelussa kääntymisestä ja turvapaikasta.¹⁶⁴

Jotta viranomaisena voi riittävällä tavalla selvittää kansainvälisen suojan tarvetta, olisi tärkeää ymmärtää uskonnon merkitys yhteiskunnan ja maailmankuvan muokkaajana hakijan lähtömaassa. Kraft selittää islamista luopuneiden hankalaa tilannetta siten, että islamissa yhteisön kunnialla on tärkeä rooli. Kristilliseen teologiaan kun kuuluu islamin näkökulmasta häpeällisiä asioita, kuten Kristuksen kuolema tai ensimmäisten kristillisten seurakuntien halukkuus kärsiä häpeää Kristuksen takia. Kraftin mukaan sellaisissa yhteisöissä, joissa kunniaa pidetään arvossa, olennaista ei ole se mitä todellisuudessa tapahtuu, vaan se miltä se näyttää.¹⁶⁵

Mikäli perheenjäsenellä on jokin perheen kunniaa vaarantava identiteetti, tämä pyritään salaamaan perheen kunnian säilyttämiseksi. Mikäli salaisuus kuitenkin leviää laajemmalle yhteisölle, häpeän aiheuttaja joudutaan poistamaan perheyhteisöstä. Useimmiten siis pyritään siihen, ettei perheen sisällä olevaa stigman aiheuttavaa asiaa kerrota perheen ulkopuolelle. Uuden uskon ilmaisu ajatellaan kapinoimisena perhettä vastaan. Vaikka perhe hyväksyisikin kääntymisen, islamilainen laajempi yhteisö, umma, ei näin tee ja tämän takia avoin kääntymisestä kertominen pakottaa perheen valitsemaan puolensa.¹⁶⁶

Yhteisöllisessä kulttuurissa kunnioitus perhettä kohtaan saattaa olla niin suuri, että islamista luopumisesta voi olla vaikeaa kertoa. Islamista luopuminen on lähes kaikille muslimiperheeseen syntyneille teko, joka on vallitsevien

¹⁶⁴ Nagy ja Speelman 2017, s. 359

¹⁶⁵ Kraft 2013, s. 99

¹⁶⁶ Kraft 2013, s. 99

kulttuuristen normien vastainen.¹⁶⁷ Kraftin tutkimuksen mukaan yleisin lähestymistapa kristityksi kääntymisestä kertomiseen oli se, että perheet välttelivät aihetta. Läheiset eivät kysyneet kristityksi kääntyneeltä siitä, onko tämä jättänyt islamin ja kristityksi itsensä identifioivat eivät kertoneet asiaa niin suoraan, että perheiden olisi täytynyt ottaa jokin kanta asiaan.¹⁶⁸

Huomataan siis, että uuden uskonnollisen vakaumuksen omaksuminen on prosessi. Tämä ei kuitenkaan sulje sitä pois, etteikö kääntyminen voisi joskus olla myös nopea ja selkeä, jokainen tarina kun lienee yksilöllinen. Mitä oletettavimmin kohdemaassa kääntynyt turvapaikanhakija on keskellä prosessia silloin, kun häntä turvapaikkapuhuttelussa haastatellaan tai suullisessa kuulemisessa kuullaan. Vaikka vakaumus siis olisikin aito, siinä ei välttämättä ole kaikkia niitä muodollisia piirteitä, joita uskonnossa suljettuna järjestelmänä ymmärrettynä on.

Jotta hakijan kohtaamaa uhkaa voidaan arvioida, on tärkeää ymmärtää sitä kulttuuria, jonka keskelle turvapaikanhakija palaisi, mikäli hän saisi kielteisen turvapaikkapäätöksen. Uskonnollisen vakaumuksen omaksuminen ja siitä kertominen kietoutuu muihin kulttuurisiin ja sosiaalisiin tekijöihin. Koska uuden vakaumuksen omaksumisesta johtuva uhka syntyy nimenomaan suhteessa laajempaan yhteisöön, myös kyseisen yhteisön ja sen kulttuurin tuntemista tulisi entisestään lisätä turvapaikan tarpeen arvioinnissa.

4.1.3 Uskonnonvapauden ulottuvuudet

Hallinto-oikeuden kerrotaan vakuuttaneen turvapaikkaa hakeneelle iranilaiselle kristityksi kääntyneelle Sardarille, että tämä olisi voinut elää ”maltillisen kristityn elämää” palautuksen jälkeen kotimaassaan Iranissa.¹⁶⁹ Sardar oli asuinpaikkakunnallaan Kemijärvellä aktiivinen seurakuntalainen ja monet vetosivat hänen palautuksensa estämiseksi. Myös KHO:n ratkaisussa 2019:18 korkein hallinto-oikeus oli yhtynyt hallinto-oikeuden arvioon siitä, että on epäuskottavaa, että hakijan ”vakaumus edellyttäisi kristinuskon harjoittamista tunnustuksellisesti tai muuten huomiota herättävällä tavalla hänen

¹⁶⁷ Kraft 2013, s. 100

¹⁶⁸ Kraft 2013, s. 103

¹⁶⁹ Ks. esim. Helsingin Sanomat 9.8.2019

kotimaassaan”. Millaista toimintaa siis uskonnonvapaus suojelee? Ja kuuluuko turvapaikanhakijalle uskonnonvapaus yhtä laajana kuin kansalaiselle?

Uskonnonvapaus on yksi keskeisimpiä perusvapauksia. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 9 artiklan mukaan jokaisella on oikeus ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauteen. Tämä oikeus sisältää vapauden vaihtaa uskontoa tai uskoa ja vapauden tunnustaa uskontoaan tai uskoaan joko yksin tai yhdessä muiden kanssa julkisesti tai yksityisesti jumalanpalveluksissa, opettamalla, hartaudentarjoituksissa ja uskonnollisin menoin.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen uskonnonvapausartiklan toisessa kohdassa on rajoituslauseke, jonka mukaan henkilön vapaudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoaan voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa yleisen turvallisuuden vuoksi, yleisen järjestyksen, terveyden tai moraalien suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

EU:n perusoikeuskirjan sanamuoto on lähes identtinen Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa rajoituslauseketta lukuun ottamatta, joskin EU:n perusoikeuskirjan suomenkielisessä versiossa puhutaan vakaumuksesta uskon sijaan. Uskonnonvapaus ei turvaa ainoastaan uskonnollisia vakaumuksia. EIT on todennut, että uskonnonvapauden turvaava artikla on tärkeä myös esimerkiksi ateisteille, agnostikoille, skeptikoille ja välinpitämättömästi asiaan suhtautuville.¹⁷⁰

Suomessa uskonnonvapaus turvataan perustuslain 11 §:ssä, jonka mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Pykälän 2 momentissa todetaan, että uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan.

Uskonnonvapauslain (453/2003) tarkoituksena on turvata perustuslaissa säädetyn uskonnonvapauden käyttämistä. Lisäksi laissa säädetään rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan perustamisesta. Yhdenvertaisuus puolestaan turvataan perustuslain 6 §:ssä, jonka 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää syytä asettaa eri asemaan muun muassa uskonnon perusteella.

¹⁷⁰ Kokkinakis v. Kreikka (14307/88), kohta 31

Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset on lueteltu perusoikeusuudistusta valmisteleivassa perustuslakivaliokunnan mietinnössä. Rajoitusten on perustuttava lakiin, oltava tarkkarajaisia, hyväksyttäviä ja suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Riittävästä oikeusturvajärjestelyistä on huolehdittava, eivätkä rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.¹⁷¹

Perustuslakivaliokunnan mietinnön mukaan tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuksien ytimeen ulottuvia rajoituksia.¹⁷² Ihmisoikeuksien siis ajatellaan sisältävän erityinen ydinalue. Näin ihmisoikeus ei olekaan yksi yhtenäinen oikeus, vaan käsite, jonka sisälle mahtuu eri vahvuudella suojattuja osa-alueita. Uskonnonvapaus taas sisältää kaksi ulottuvuutta – sisäisen ja ulkoisen. Nämä ulottuvuudet ovat linkittyneitä ihmis- ja perusoikeuksien ydinalueen käsitteeseen.

Sisäiseen ulottuvuuteen (forum internum) kuuluu sisäinen vakaumus ja esimerkiksi asenteet, uskomukset ja maailmankatsomus. Ulkoiseen ulottuvuuteen (forum externum) kuuluu sisäisen vakaumuksen ulkoinen ilmeneminen - uskonnon ulkoinen harjoittaminen, esimerkiksi jumalanpalveluksiin osallistuminen ja uskosta kertominen muille.¹⁷³ Yleensä katsotaan, että uskonnonvapauden sisäiseen ulottuvuuteen ei saa tehdä rajoituksia, kun taas ulkoista ulottuvuutta voi tietyin edellytyksin rajoittaa.¹⁷⁴

Veli-Pekka Hautamäki huomauttaa, että perusoikeuksien ydinalue ei itse asiassa ole täysin ehdoton, sillä sen rikkomista voidaan perustella esimerkiksi jonkin toisen oikeuksien turvaamiseksi.¹⁷⁵ Hautamäen näkemyksen mukaan Suomessa on käytetty perusoikeuksien ydinalueargumenttia varsin vähän, mitä hän pitää hyvänä asiana siksi, että näin perusoikeudet eivät joudu törmäyskurssille, eikä ydinalueen käsite menetä merkitystään.¹⁷⁶

Vaikka ihmis- tai perusoikeudet eivät ole hierarkkisessa suhteessa toisiinsa, joidenkin perusoikeuksien ydinalue vaikuttaa kattavan koko oikeuden

¹⁷¹ PeVL 25/1994 vp, s. 5

¹⁷² PeVL 25/1994 vp, s. 5

¹⁷³ Hokkanen 2010, s. 5. Sisäisen ulottuvuuden ehdottomuutta ja ulkoista ulottuvuutta käsittelee myös YK:n uskonnonvapausraportoija raportissaan Ihmisoikeusneuvoston 31. istuntoon A/HRC/31/18 (23.12.2015) s. 6–8

¹⁷⁴ Ks. esim. EIS 9 art 2 kohta

¹⁷⁵ Hautamäki 2011, s. 84

¹⁷⁶ Hautamäki 2011, s. 86

sinänsä, kun taas toisten perusoikeuksien kohdalla varaa jää ydinalueen sisällön määrittelylle. Hautamäki mainitsee esimerkkinä, että vaikkapa kidutuksen kieltö on ehdoton, kun taas sanan- ja uskonnonvapauden ydinalueet ovat suhteellisia.

Nähdäkseni kyse on siitä, että siinä missä kidutuksen kieltö itsessään asettuu kokonaan ydinalueelle, vaikkapa sanan- ja uskonnonvapauden sisältö on sellainen, että oikeuden ytimeen ei välttämättä kuulu kaikki ne toiminnot, jotka sanan- tai uskonnonvapaus turvaa. Keskeinen kysymys kuitenkin on se, kuka määrittelee ydinalueen ja millaisin perustein. Mikäli katsotaan, että uskonnon harjoittaminen ei nauti yhtä vahvaa suojaa kuin uskonnon sisäinen ulottuvuus, on olennaista ymmärtää, milloin astutaan uskonnonvapauden sisäisestä ulottuvuudesta sen ulkoiseen ulottuvuuteen – ihmisoikeuden ydinalueelta sen reuna-alueille.

Perustuslakivaliokunta on katsonut oikeuden tunnustaa ja harjoittaa uskontoa tärkeimmiksi uskonnonvapauden ilmenemismuodoiksi ja esimerkiksi jumalanpalvelusten kuuluvan uskonnonvapauteen sisältyvän uskonnon harjoittamisoikeuden ydinalueelle.¹⁷⁷ Uskonnonvapaus vaikuttaa siis jakaantuvan vielä useampaan osaan kuin vain sisäiseen ja ulkoiseen ulottuvuuteen. Uskonnon harjoittamisella, eli ulkoisella ulottuvuudella, on perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan vielä erikseen ydinalue, johon jumalanpalvelus kuuluu.

Hokkasen analyysin mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin näkemys on luonnollisestikin se, että kaikkien perusoikeuksien tulisi toteutua samanaikaisesti ja positiivisen uskonnonvapauden toteuttamisen ei tulisi loukata muiden vapauksia.¹⁷⁸ Hokkanen huomauttaa, että uskonnon harjoittamisen käsitettä ei voi arvioida ainoastaan oikeudellisesti. Uskonnon harjoittaminen on kontekstisidonnaista ja samoin siihen liittyvä perusoikeuspunninta. Hokkasen mukaan keskeistä on, että kollisiotilanteessa kaikki ristiriidassa olevat perusoikeudet punnitaan siten, että ne toteutuvat mahdollisimman täydellisesti, samanaikaisesti, tasapuolisesti ja vaikutukset optimoiden.¹⁷⁹

¹⁷⁷ PeVL 7/2005, s. 4

¹⁷⁸ Hokkanen 2010, s. 33

¹⁷⁹ Hokkanen 2010, s. 33

Vuonna 2015 YK:n silloinen uskonnonvapausraportoija katsoi sisäiseen vapauteen tehtävien rajoitusten olevan erittäin haitallisia. Ihmisen todellisen vakaumuksen peittäminen voi tarkoittaa itsensä pettämistä ja jos tämä tapahtuu jatkuvasti pitkän ajan kuluessa, se voi vähentää edellytyksiä vakaan itsekunnioituksen muodostumiseen.¹⁸⁰ Myös YK:n pakolaisjärjestö toteaa, että mikäli uskonnonvapautta tulkitaan samoilla perusteilla kuin muita vainon perusteita, uskonnollinen vakaumus, identiteetti ja elämäntapa voidaan nähdä niin merkittävänä yksilön identiteetille, että ketään ei tulisi velvoittaa piilottamaan, muuttamaan tai kieltämään uskoaan vainoa välttääkseen. UNHCR huomauttaa, että mikäli vainotun edellytetään toimivan vainoajan toiveiden mukaisesti, Geneven yleissopimus ei itse asiassa suojaa uskonnon takia tapahtuvalta vainolta ollenkaan.¹⁸¹

UNHCR huomauttaa, että todistajana oleminen sanoissa ja teoissa on usein keskeistä uskonnollisissa vakaumuksissa.¹⁸² Vaikka valtiot eivät pääsääntöisesti olekaan vastuussa muiden valtioiden alueella tapahtuvista ihmisoikeusrikkomuksista, ihmisoikeusinstrumentteihin sitoutuneiden kansallisvaltioiden tulisi pitää kaikkia ihmisoikeuksia, myös uskonnonvapautta, niin suuressa arvossa, että yksilöitä pyrittäisiin suojaamaan näihin kohdistuvilta loukkauksilta aina kun mahdollista.

Mikäli Sardarille olisi myönnetty turvapaikka Suomesta, Suomi ei olisi voinut velvoittaa Sardaria elämään tietynlaista kristityn elämää, vaan hän olisi voinut elää niin radikaalisti tai hiljaisesti kristittynä kuin olisi halunnut. Jotta uskonnonvapaus toteutuisi Sardarin kohdalla Iraniin palautuksen jälkeen, hänen tulisi voida tehdä näin myös Iranissa. Palauttamalla turvapaikanhakijan toisen valtion alueelle ja katsomalla hänen uskonnonvapautensa toteutuvan silloin, kun hän itse muokkaa toimintaansa vainoa ehkäistäkseen, uskonnonvapauden ala ja ymmärryksemme sen kattavuudesta pienenee.

Vaikuttaa siltä, että ihmisoikeudet kytkeytyvät tosiasiasa kansalaisuuteen. Uskonnonvapaus ei ole yhtä laaja kansalaiselle ja turvapaikkaa hakevalle. Jos todella uskomme ihmisoikeuksien olevan oikeuksia, jotka liittyvät ihmisarvoon ja siihen, että olemme ihmisiä, merkitystä ei tulisi olla sillä, onko henkilö

¹⁸⁰ A/HRC/31/18 (23.12.2015), s. 6

¹⁸¹ UNHCR 2004, s. 5

¹⁸² UNHCR 2004, s. 5

kansalainen vai ulkomaalainen. Jos kansalaista ei velvoiteta kätkemään vakaumustaan, miksi tätä edellytetään turvapaikanhakijalta?

4.2 Yhdenvertaisuus

4.2.1 Erilaisten vakaumusten erilaiset suojat

Suomessa keskusteluun on noussut lähinnä tapauksia, joissa islamilaisesta taustasta tuleva turvapaikanhakija on hakenut kansainvälistä suojelua kristinuskoon kääntymisen perusteella. Toistaiseksi ei ole sellaisia tapauksia, joissa turvapaikanhakija vetoaisi sellaiseen vakaumukseen, joka ei ole viranomaisille millään tavalla tuttu. Näin ollen emme tiedä, saavatko kaikki vakaumukset samantasoista suojaa. Maatietoa tuotetaan vain sellaisten uskonnollisten vähemmistöjen asemasta, jotka ovat tunnettuja. Ehkä onkin niin, että sellaisessa tapauksessa, jossa turvapaikkaa haettaisiin jonkin tuntemattoman vakaumuksen perusteella, maatietoa alettaisiin tuottaa myös tästä.

Uskonnonvapauslain 1 ja 3 lukua sovelletaan evankelisluterilaiseen kirkkoon ja ortodoksiseen kirkkokuntaan (uskonnonvapauslaki 1 § 2 mom) ja rekisteröityjä uskonnollisia yhdyskuntia sääntelee lain 2 luku. Tunnustaessaan tietyt yhteisöt uskonnollisiksi valtio paitsi tarjoaa näille suojaa, myös käyttää valtaa niiden rajoittamiseen. Hokkasen mukaan uskonnonvapauslaissa uskonnon harjoittamisen käsite on sidottu rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan tarkoitukseen ja näin vapaus on sidottu jäsenyyteen jossain uskonnollisessa yhdyskunnassa tai yhteisössä. Laajemman yhteisön käsityksellä opista on etuasema ja uskonnonvapaus suojaa ensisijaisesti uskonnon harjoittamista, joka määrittyy rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan opista.¹⁸³

EIT:n tapauskuvauksista käy ilmi, että maahanmuuttoviranomaiset arvioivat myös muissa Euroopan maissa uskonnollista vakaumusta valtauskonnon linssin läpi. Esimerkiksi ratkaisussa F.G. v. Ruotsi maahanmuuttoasioita käsittelevä tuomioistuin (Migrationsdomstolen) huomautti,

¹⁸³ Hokkanen 2010, s. 30

että hakijan kääntyminen ei ollut tapahtunut Ruotsin valtiokirkossa.¹⁸⁴ Samoin ratkaisusta A v. Sveitsi käy ilmi, että Sveitsin maahanmuuttoviranomaiset pitivät olennaisena seikkaa, että hakija oli kääntynyt kristinuskoon kotiseurakunnassa, eikä valtion tunnustamassa kirkossa.¹⁸⁵

Vaikuttaa siltä, että viranomaisten on helpompaa kategorisoida abstrakti uskonnollinen vakaumus silloin, kun se ilmenee lain tunnustaman instituution kautta. Uskonnollisen vakaumuksen aitouden arviointi on haastava ja monilta osin abstrakti prosessi, mikä saattaa aiheuttaa sen, että viranomaisen takertuu niihin konkretian häivähdyksiin, joita saatavissa on.

Uskonnonvapauden kannalta on ongelmallista, että eurooppalaisissa pluralistisissa valtioissa uskon aitoutta heikentävänä seikkana pidetään sitä, että uskontoa harjoitetaan muussa kuin tunnetuimmassa ja kansallisesti suurimmassa kristinuskon suuntauksessa. Huomionarvoista on, että esimerkiksi Iranissa vainon kohteeksi joutuvat nimenomaan erityisesti kotiseurakunnat.¹⁸⁶ Eikö tästä johtuisi pikemminkin se, että mitä epävirallisemmissä yhteyksissä turvapaikanhakija harjoittaa uskoa, sitä suuremmassa vaarassa hän on mahdollisen palautuksen seurauksena?

Voidaan katsoa, että on neljää erilaista vakaumustyyppiä. Ensinnäkin sellaisia uskonnollisia vakaumuksia, jotka ovat tunnettuja sekä alkuperämaassa että kohdemaassa. Tällaisia uskonnollisia vakaumuksia on esimerkiksi islam ja kristinusko. Näkemykset uskonnon sisällöstä tai kyseisen uskonnon harjoittajista voi olla erilainen, mutta vakaumus tunnustetaan uskonnolliseksi ja sen pääpiirteet ovat molemmissa maissa tuttuja. Maahanmuuttoviranomainen saattaa myös tarkastella näiden uskontojen ilmenemistä omista ennako-oletuksistaan käsin.

Toiseksi voi olla sellaisia uskonnollisia vakaumuksia, jotka ovat tuttuja kohdemaassa, mutta vieraita lähtömaassa. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi jotkin uususkonnot. Myös Jehovan todistajat voidaan kenties lukea tähän kategoriaan. Huomioitavaa kuitenkin on, että useissa islamilaisissa valtioissa vainon kohteeksi voi joutua jo siksi, että on luopunut islamista, riippumatta siitä, millainen uusi uskonnollinen vakaumus on tai onko sitä ollenkaan.

¹⁸⁴ F.G. v. Ruotsi (43611/11), kohta 21

¹⁸⁵ A. v. Sveitsi (60342/16), kohta 14

¹⁸⁶ Ks. esim. ratkaisussa KHO 2017:63 sovellettu maatieto

Kolmanneksi voi olla sellaisia uskonnollisia vakaumuksia, jotka ovat vieraita kohdemaassa, eli vaikkapa Suomessa, mutta tunnettuja lähtömaassa. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi jotkin islamilaiset suuntaukset tai jokin sellainen vakaumus, josta Suomessa ei tiedetä mitään. Turvapaikanhakija voi kuulua kansalliseen vainottuun vähemmistöön, josta ei ole olemassa maatieota, mikä asettaisi turvapaikanhakijan erityisen haastavaan asemaan. Neljänneksi vakaumus voi olla sellainen, josta ei ole tietoa lähtömaassa eikä kohdemaassa.

Turvapaikasta päätettäessä epäsuorasti voi käydä niin, että tämän menettelyn seurauksena tosiasiallisesti ihmiset saavat eritasoisia suojaa riippuen heidän vakaumuksestaan. Silloin kun aidosti esimerkiksi kristinuskoon kääntyneelle ei myönnetä turvapaikkaa, valtio ottaa epäsuorasti kantaa siihen, millainen on aito kristinuskon sisältö ja miten sen tulisi ilmetä ihmisen elämässä.¹⁸⁷ Koska turvapaikkahakemuksia on tehty pääasiassa hyvin tunnettujen uskonnollisten vakaumusten perusteella, ei ole olemassa tietoa siitä, miten turvapaikkajärjestelmä suhtautuisi vähän tunnettuihin vakaumuksiin ja onnistuisi suojan antamisessa tällaisen vakaumuksen omaaville ihmiselle.

4.2.2 Yksilöllinen arviointi

Turvapaikkamenettelyyn liittyy harkintaa. Tapauksen ratkaisijalla on lain puitteissa mahdollisuus ja velvollisuus tarkastella tapausta yksilöllisesti.¹⁸⁸ Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti kuitenkin turvapaikka tulisi antaa samoin perustein kaikille. Sen lisäksi, että viime vuosina on ylipäänsä kritisoitu turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa, keskustelussa huomiota on kiinnitetty myös siihen, onko menettely siinä suhteessa yhdenvertainen, että turvapaikka myönnetään samoin perustein.¹⁸⁹

Ruotsissa teetetyn selvityksen mukaan turvapaikkapäätöksiä tekevien yksiköiden välillä oli huomattavia eroja siinä, miten paljon myönteisiä päätöksiä tehtiin.¹⁹⁰ Tämä tuskin selittynee tapausten erilaisuudella. Vaikuttaa siis siltä,

¹⁸⁷ Tästä Yhdysvaltojen kontekstissa Samahon 2000, s. 2229

¹⁸⁸ Ulkomaalaislaki 98 § 2 momentti: Oleskeluluvan myöntämisen edellytykset arvioidaan kunkin hakijan osalta yksilöllisesti ottaen huomioon hänen esittämänsä selvitykset olosuhteistaan asianomaisessa valtiossa sekä eri lähteistä hankitut ajantasaiset tiedot valtion oloista.

¹⁸⁹ Esim. Kirkko ja kaupunki 6.3.2020

¹⁹⁰ Konvertitutredningen 2019, s. 2

että ainakin Ruotsin kontekstissa yksiköiden välillä oli erilaisia linjauksia hyväksyttävistä syistä turvapaikalle.

Jotta voidaan tarkastella sitä, toteutuuko menettelyssä yhdenvertaisuus, arvioinnin perusteet ja päätöksentekoon vaikuttaneet seikat tulisi avata mahdollisimman huolellisesti. Turun yliopiston, Åbo Akademin ja Yhdenvertaisuusvaltuutetun pilottitutkimuksessa havaittiin, että tapausten perustelut olivat supistuneet vuodesta 2015 vuoteen 2017. Myönteisten päätösten osalta Maahanmuuttovirasto ei juurikaan enää avannut tapauksen tosiseikkoja ja niihin liittyvää oikeudellista arviota. Tämä vaikeuttaa ratkaisujen johdonmukaisuuden arviointia.¹⁹¹

Dahlvikin näkemyksen mukaan turvapaikkamenettelyn erilaisiin lopputuloksiin päätyviä ratkaisuja ei paranna lainsäädännön yksityiskohtaistaminen. Suurimmat eroavaisuudet samankaltaisissa tapauksissa ainakin Itävallan kontekstissa tapahtuu uskottavuusarvioinnissa, ei lainsäädännön tulkinnassa.¹⁹² Yksityiskohtainen sääntely voisikin kääntyä tarkoitustaan vastaan.

Useissa hallintoasioissa viranomaisella on harkintavaltaa. Esimerkiksi huostassapidon lopettamisesta päätettäessä viranomainen käyttää harkintaa lapsen etu huomioiden.¹⁹³ Viranomaisen tila tehdä yksittäisessä tapauksessa sen olosuhteet huomioiden paras mahdollinen päätös on edellytys tarkoituksenmukaiselle viranomaistoiminnalle.

Julkisin varoin kustannettuun oikeusavustajaan ei ole vuoden 2016 lakimuutosten jälkeen enää oikeutta muuten kuin erityisen painavista syistä. Turvapaikkapuhuttelulla on keskeinen merkitys koko prosessissa ja turvapaikkapuhuttelussa kirjattuja asioita on vaikeaa jälkikäteen kyseenalaistaa.¹⁹⁴ Perustuslakivaliokunta katsoi, että muutoksenhakuaikojen lyhentäminen ja oikeusavustajan saamisen vaikeuttaminen heikentää turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa ja kiinnitti huomiota myös siihen, että

¹⁹¹ Saarikkomäki ym., 2018, s. 12

¹⁹² Dahlvik 2018, s. 196

¹⁹³ Lastensuojelulaki 47 § 3 momentti: Harkittaessa lapsen etua huostassapidon lopettamista koskevassa asiassa on otettava 4 §:n 2 momentissa mainitun lisäksi huomioon sijaishuollon kestoaika, lapsen ja sijaishuoltoa antavan välillä vallitsevan kiintymyssuhteen laatu, lapsen ja hänen vanhempiansa välinen kanssakäyminen sekä lapsen mielipide.

¹⁹⁴ Hirvonen 2017, s. 131

kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sisältöä ei tulisi pitää perusteluna perusoikeuksien heikennyksille niiden turvatessa vain vähimmäistason.¹⁹⁵

Hirvonen katsoo, ettei oikeudenmukainen oikeudenkäynti toteudu turvapaikanhakijoiden kohdalla riittävässä määrin.¹⁹⁶ Oikeussuojakeinona turvapaikanhakijalla on oikeus valittaa päätöksestä hallinto-oikeuteen. Valitusviranomaisen tehtävänä on arvioida menettelyn oikeudenmukaisuutta ja selvittää, onko hallintopäätös tehty lainmukaisesti. Hirvonen tosin kritisoi sellaista asennetta, jossa hallintotuomioistuinten ajatellaan korvaavan huolellisen menettelyn välttämättömyys Maahanmuuttovirastossa.¹⁹⁷ Hyvä hallinto on lähtökohta turvapaikanhakijan oikeuksien toteutumiselle.

Turvapaikkamenettelyyn kohdistuu jonkin verran paineita normittaa menettelyä lisää ja tätä kautta lisätä prosessin yhdenmukaisuutta turvapaikanhakijoiden kesken. Normien lisääminen on kuitenkin ongelmallista. Silloin kun lain kirjain ja hallintopäätöksen kohde kohtaavat, menettely on kyllä selkeä, mutta ei välttämättä oikeudenmukainen.

Näennäinen yhdenvertaisuus ei välttämättä ole yhdenvertaisuutta todellisuudessa. Kun laissa ei ole lueteltuina kaikkia mahdollisia tapauksia, lain soveltajalle jää tilaa suhteuttaa yksittäinen tapaus laajempaan lainsäädännölliseen kehikkoon. Toisaalta niukka sääntely saattaa altistaa sille, että käsittelyyn vaikuttavat muutkin kuin tapauksen kannalta relevantit seikat. Tällainen voisi olla esimerkiksi se, miten hyvin hallinnon asiakas osaa ilmaista itseään. Hallintoa rajaavien oikeussääntöjen määrä ja laatu on siis tasapainottelua sen välillä, mikä määrä normeja rajaa menettelyä tarpeeksi, muttei kuitenkaan liikaa.

4.3 Hyvä hallinto

4.3.1 Legitimiteetti

Hyvä hallinto on todennäköisesti legitiimimpää kuin huono hallinto, mutta legitiimi hallinto ei välttämättä ole hyvää hallintoa. Hyvyyden erilaiset

¹⁹⁵ PeVL 24/2016 vp, s. 2

¹⁹⁶ Hirvonen 2017, s. 171–172

¹⁹⁷ Hirvonen 2017, s. 172

määritelmät voivat joutua jännitteeseen suhteeseen keskenään.¹⁹⁸ Hyvällä hallinnolla voidaan yhteydestä ja puhetavasta riippuen tarkoittaa esimerkiksi lainmukaista, eettistä, taloudellisesti tehokasta, kehitystä edistävää tai kehittynyttä hallintoa.¹⁹⁹

Turvapaikkamenettelyssä on jo lähtökohtaisesti piirteitä, jotka asettavat haasteita hyvälle hallinnolle. Yksi tällainen haaste voisi olla esimerkiksi turvapaikanhakijan lukutaidottomuus. Tällöin viranomaisella voi ajatella olevan erityinen vastuu huolehtia siitä, että menettely ottaa tällaiset piirteet huomioon. Mikäli tavoitellaan hyvää menettelyä, olennaista on, missä vaiheessa prosessia kontrolloidaan sen onnistuneisuutta – muodollisesti oikea ratkaisu ei välttämättä tarkoita sitä, että hakijalla on ollut hyvän hallinnon mukaiset edellytykset saada kaikki tapauksen kannalta relevantit seikat viranomaisen tietoon.

Brems katsoo, että vaikka monikulttuuristen tapauksen käsittely hallinnossa harvoin rikkoo ihmisoikeusvelvoitteita, huono asioiden hoitaminen vähentää legitimizeettiä, päätösten noudattamista, hyvinvointia ja sosiaalista yhtenäisyyttä. Bremsin mukaan prosessia voidaan parantaa menettelysääntöjä lisäämällä, mutta tärkeä rooli on myös henkilöstöyksiköllä, joka voi luoda ilmapiirin, jossa ihmisiä kohdellaan rehellisesti, välittävästi ja kunnioittavasti.²⁰⁰

Dahlvikin mukaan taas virkamiesten eettisen kompetenssin lisääminen voisi auttaa virkamiehiä käsittelemään turvapaikkapäätöksiin liittyvää epävarmuutta.²⁰¹ Eettisen päätöksenteon painotus voisi paitsi lisätä virkamiesten ymmärrystä turvapaikanhakijoiden olosuhteista ja yksilöllisyydestä, myös korostaa yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita päätöksenteossa.²⁰² Dahlvikin näkemyksen mukaan virkamiesten vastuuta ja moraalista toimijuutta tulisi vahvistaa siten, että virkamies näkisi itsensä aktiivisena moraalisen toimijana, eikä vain kuuliaisena byrokratian osana.²⁰³ Suurin vastuu on kuitenkin organisaation johdolla, joka asettaa toiminnalle suuntaviivat.²⁰⁴

¹⁹⁸ Koivisto 2011, s. 390

¹⁹⁹ Koivisto 2011, s. 391

²⁰⁰ Brems 2017, s. 43–44

²⁰¹ Dahlvik 2018, s. 200

²⁰² Dahlvik 2018, s. 200

²⁰³ Dahlvik 2018, s. 204

²⁰⁴ Dahlvik 2018, s. 205

Dahlvikin ajattelua vaikuttaa ohjaavan luonnonoikeudellinen näkemys siitä, että virkamies ja hallinto ovat pohjimmillaan hyvää, joka herkistämällä nostetaan esiin. Sekä Dahlvik että Brems kannustavat hallintoa kehittymään sisältä käsin. Deliberatiivinen näkemys ihmisoikeuksiin ajattelisi pikemminkin, että hallinto itsessään on paha ja järjestelemätön ja tarvitsee siksi mahdollisimman paljon normeja sen kaitsemiseen. Bremsin ajattelu vaikuttaa kulkevan deliberatiivisen koulukunnan polkuja. Kamppailukoulukunnan näkemys taas voisi olla, että hallinnossa olevat epätasa-arvoa lisäävät tekijät tulisi ratkoa hallintoprosessin sijaan jossain toisaalla, jolloin esimerkiksi lukutaidottomuus ei vaikuttaisi ihmisten väliseen yhdenvertaisuuteen.

Legitimiteetin kannalta ei ole yhdentekevää, miten esimerkiksi uskonnollista asiantuntemusta Maahanmuuttovirastossa lisätään. Valinta on poliittinen, kun päätetään, kutsutaanko esimerkiksi osaksi prosessia kirkon edustajia, vai koulutetaanko virkamiehiä maailmanuskonnoista. Näkökulma käsitteillä olevaan ongelmaan on näissä lähestymistavoissa erilainen. Deliberoiduissa ihmisoikeussopimuksissa ei ole määritelty keinoja, vaan esimerkiksi ihmisoikeuksien edistämismääräykset jättää tilaa poliittisille valinnoille siitä, miten käytännössä velvoitetta noudatetaan. Hyvässä hallinnossa nämä poliittiset valintaprosessit ovat näkyviä.

Jotta turvapaikkamenettelyn legitimiteetti lisääntyisi, pelkkä virkamiesten asiantuntemuksen lisääminen tai muut organisaation toiminnan kehittämiseen tähtäävät teot eivät riitä. Tämän lisäksi parannuksista on viestittävä kansalle, joka synnyttää legitimiteetin. Mikäli menettelyn läpinäkyvyyttä halutaan lisätä, se on tehtävä kontrolloidusti ja varmennettavasti legitimiteetin lisäämiseksi.²⁰⁵

Oikeudet toteutuvat virkamiehen ja hallintopäätöksenä olevan ihmisen kohtaamisessa, joten turvapaikanhakijoiden kanssa tekemisissä oleva henkilöstö on ohjattava kunnioittavaan kohtamiseen turvapaikanhakijan kanssa. Vielä olennaisempaa on kuitenkin organisaation johdon ja lopulta valtion päättäjien suhtautuminen ulkomaalaisten oikeuksiin. Mikäli nopeita päätöksiä ja tuloksia arvotetaan enemmän kuin laadukasta ja ihmisoikeuksia kunnioittavaa päätöksentekoa, virkamiehen on hankalaa toteuttaa yksittäisen tapauksen tutkinta mahdollisimman laadukkaalla tavalla.

²⁰⁵ Ks. Koivisto 2011

Erilaiset vaatimukset hallinnolle eivät välttämättä ole yhtä vahvoja, vaan jokin vaatimus hallinnolle saattaa olla muita voimakkaampi. Koivisto katsoo, että juuri hyvän hallinnon käsitteen epämääräisyys on mahdollistanut sen, että uusia vaatimuksia kohdistuu siihen jatkuvasti.²⁰⁶ Kyse lienee siitä, että monet vaatimukset voivat toteutua yhtäaikaisesti, mutta eivät kuitenkaan täysimääräisinä. Kaikkein edullisin päätöksenteko tuskin on eettisintä, vaikka näinkin voi toki olla. Kyse on arvovalinnasta. Jos päätöksen eettisyys on prioriteetti, jostain muusta vaatimuksesta saatetaan joutua tinkimään.

Jos prosessin legitimitettä halutaan vahvistaa, tämä voidaan tehdä usealla tavalla. Kyse on arvovalinnasta myös silloin, kun päätetään, kohennetaanko menettelyä prosessin alkupäässä vai kiinnitetäänkö huomiota valitustuomioistuinten toimintaan. Tuomioistuinprosessi vahvistaa oikeusvaltiota, mutta ei lisää itse turvapaikkamenettelyn legitimitettä. On myös ongelmallista, mikäli ensisijainen keino turvapaikanhakijan ihmisoikeuksien turvaamiseen on jälkikäteinen oikeussuojakeino.

4.3.2 Menettelyllinen oikeudenmukaisuus

Erityisesti monikulttuurisuuden liittyvissä ongelmissa olennaista on, että jokainen osapuoli kokee tulevansa kuulluksi. Mikäli menettely on lainkäytön kohteen mielestä ollut oikeudenmukainen, epämieluisa lopputulos on helpompi hyväksyä ja toimia sen mukaisesti.²⁰⁷ Turvapaikasta päätettäessä virkamiehen ja turvapaikanhakijan välisen kohtaamisen laadulla voi olla varsinaisen lopputuloksen kanssa yhtä suuri merkitys sille, koetaanko menettely oikeudenmukaisena.²⁰⁸

Ei siis ole yhdentekevää, millä keinoin tutkitaan se, onko turvapaikkaa hakeva oikeutettu kansainväliseen suojeluun. Vakaumuksen aitouden arvioinnissa kohtaa useita kulttuureita – kansalliset ja etniset kulttuuritaustat, mutta mahdollisesti myös erilaisia uskonnollisia näkemyksiä. Lisäksi viranomaisen ja turvapaikanhakijan vuorovaikutukseen voi vaikuttaa esimerkiksi ikä tai sukupuoli. Vaikka kyse ei perinteisessä mielessä olekaan konfliktista,

²⁰⁶ Koivisto 2011, s. 391

²⁰⁷ Brems 2017, s. 18

²⁰⁸ Dahlvik 2018, s. 199

sanan laajemmassa merkityksessä voidaan kuitenkin ajatella olevan kyse kulttuurisesta konfliktista.

Tom Tyler on jäsentänyt menettelyllisen oikeudenmukaisuuden kokemuksen koostuvan neljästä osa-alueesta: kuulluksi tulemisesta²⁰⁹, puolueettomuudesta, kunnioituksesta ja luottamuksesta.²¹⁰ Oikeudenmukaisuuden kokemuksen kannalta on merkityksellistä, että ihminen kokee tulevansa kuulluksi omassa asiassaan ja että hän kokee viranomaisten aidosti kuuntelevan ja harkitsevan esitettyjä argumentteja.²¹¹ Puolueettomuuden kannalta on olennaista, että viranomaisen perustelee päätöksensä siten, että neutraalius voidaan todeta.

Kunnioitukseen Tylerin mukaan kuuluu esimerkiksi se, että tuomioistuinkäsittelyyn tuleville ihmisille tarjotaan tarpeeksi tietoa tilanteesta, joka on heille ennestään tuntematon. Luottamuksen osalta merkitystä on sillä, miten ihminen näkee asiaa käsittelevän henkilökunnan tai viranomaisen toiminnan. Mikäli tuomarin tai muun henkilökunnan toiminnasta välittyy sellainen kuva, että he aidosti välittävät ihmisistä, yrittävät löytää kaikkien osapuolten kannalta parhaan mahdollisen ratkaisun ja ovat rehellisiä ja avoimia, tämä herättää luottamusta.²¹²

Menettelyllinen ja sisällöllinen oikeudenmukaisuus täydentävät toisiaan. Kaiken oikeudenkäytön ensisijaisena tavoitteena tulisi olla oikeudenmukaiset päätökset ja lopputulemat, mutta prosessin oikeudenmukaisuus on tärkeä osa kokonaisuudessaan oikeudenmukaista päätöksentekoa.²¹³ Menettelyn oikeudenmukaisuus vaikuttaa jopa lopputuloksen oikeudenmukaisuutta enemmän siihen, miten legitiiminä ihminen pitää päätöksen tehnyttä instituutiota. Oikeudenmukainen menettely vaikuttaa ihmisen kokemukseen omasta arvostaan.²¹⁴

Ihmisoikeussopimuksissa menettelyllisellä oikeudenmukaisuudella on vankka sija. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapauksista 2011 mennessä jopa 45 %:ssa sovellettavaksi tuli EIS artikla 6, jossa turvataan oikeus

²⁰⁹ Brems käyttää käsitettä osallistuminen (participation), ks. Brems 2007, s. 21

²¹⁰ Alkuperäiset käsitteet: voice, neutrality, respect, trust. Taylor 2007, s. 30

²¹¹ Tyler 2007, s. 30

²¹² Tyler 2007, s. 30

²¹³ Tyler 2007, s. 18

²¹⁴ Sosiaalipsykologisen käsitteen kehittäjinä Thibault ja Walker 1975. Oikeudenmukaisuuden kokemusta tutkittu empiirisin menetelmin. Brems 2017, s. 19

oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.²¹⁵ Samoin kuin tuomioistuinkäsittelyssä, myös hallinnollisessa päätöksenteossa prosessin oikeudenmukaisuus on merkityksellistä. Tehokas prosessi nähdään edellytyksenä ihmisoikeuksien toteutumiselle. Useat EIT:n kohdentamat velvoitteet hallinnollisiin prosesseihin on itse asiassa tehty ihmisoikeuksien suojelemiseksi.²¹⁶

Menettelyllisen oikeudenmukaisuuden käsite vaikuttaa sopivan hyvin kysymykseen vakaumuksen aitouden arvioinnista. Hyvä menettely tuottaa hyvää lainsäädäntöä, huono menettely taas epäonnistuu todennäköisemmin oikeudenmukaisten lopputulosten tuottamisessa.²¹⁷ Vaikuttaa siltä, että menettely ei tällä hetkellä toteudu parhaalla mahdollisella tavalla, sillä monet kokevat nimenomaan menettelyn epäoikeudenmukaiseksi. Menettelyn epäoikeudenmukaisuuteen on tosin alettu kiinnittää huomiota, kun lopputulokset eli turvapaikkapäätökset ovat olleet ei-toivottuja. Julkisuudessa huolestuneita kannanottoja ovat esittäneet erityisesti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet henkilöt, sekä kristilliset tahot, jotka ovat vaatineet teologisen asiantuntemuksen mukaan ottamista vakaumuksen aitouden arviointiprosessiin.

Kuulluksi tulemisen kokemus on olennaista menettelyllisen oikeudenmukaisuuden kokemukselle ja tämän takia kaikki olennaiset näkökulmat tulisi menettelyssä ottaa huomioon. Asiantuntijoita kuullaan myös muissa vainon perusteissa, joten ehkäpä myös uskonnollista asiantuntemusta voisi integroida enemmän prosessiin. Huomioitava on kuitenkin aina tarkoituksenmukaisuus – siis, edistääkö esimerkiksi tietyn ryhmän kuuleminen laadukkaampien päätösten tekemistä. Uskonnollisen asiantuntemuksen lisääminen ja turvapaikanhakijan tuntevien seurakuntalaisten kuuleminen saattaisi näin tehdäkin.

Hyvä menettely tuottaa huonoa menettelyä todennäköisemmin oikeita päätöksiä. Jotta turvapaikkamenettely saavuttaisi tavoitteensa, menettelyn seurauksena turvapaikkaa tarvitsevat saisivat suojelua ja väärin tai riittämättömin perustein turvapaikkaa hakevat jäisivät ilman turvapaikkaa. Erityisesti monikulttuurisena konfliktina turvapaikkamenettelyssä on tärkeää huolehtia siitä, että kaikki osapuolet tulevat kuulluiksi ja ymmärretyiksi.

²¹⁵ Brems 2017, s. 34

²¹⁶ Brems 2017, s. 36

²¹⁷ Brems 2017, s. 44

Turvapaikkapäätöksenteon laadun kehittämiseksi olisi hyvä, jos enemmän seurattaisiin sitä, mitä palautetuille kotimaassa tapahtuu. Oikeudenmukaiset ratkaisut ovat mahdollisia vain, mikäli menettely itsessään on oikein toteutettu.

4.4 Yhteenveto

Vakaumuksen aitouden arviointiin liittyy haasteita ainakin uskonnonvapauden ja yhdenvertaisuuden turvaamisen näkökulmasta. Turvapaikanhakijalta saatetaan odottaa uskon maltillista harjoittamista vainon ehkäisemiseksi, eikä turvapaikkaa hakevalle myönnetä siis yhtä laajaa uskonnonvapautta kuin kansalaiselle.

Hyvä hallinto on edellytys ihmisoikeuksien toteutumiselle. Menettelyllisen oikeudenmukaisuuden kokemukselle on tärkeää, että hallinnossa asioivaa kuullaan ja kohdellaan kunnioittavasti. Hallinnon legitimitettiin voidaan lisätä usealla eri tavalla. Kyse on arvovalinnasta, kun päätetään, mikä keino valitaan.

Keskustelun tulokseen siitä, miten ihmisoikeudet toteutuisivat mahdollisimman hyvin, saadaan eri vastaus riippuen siitä, mistä näkökulmasta ihmisoikeuksia ja hallinnon luonnetta tarkastellaan. Jos ajatellaan, että hallinto on itsessään hyvä ja sen virkamiehet pohjimmiltaan ihmisoikeuksia kunnioittavia, oikeudellinen sopiminen ei ole merkittävää. Jos taas hallintoa pidetään lähtökohtaisesti pahana ja virkamiestä potentiaalisesti mielivaltaisesti toimivana, joudutaan väistämättä hallintoa säätelemään deliberatiivisesti sopimalla mahdollisimman tarkasti.

5 ME JA MUUT – KENELLÄ ON OIKEUS OIKEUKSIIN?

5.1 Kansalaisuus ja ihmisoikeudet

5.1.1 Erityisen aitouden vaatimus

Rautiainen ja Koivisto katsovat, että turvapaikkaa hakevat mielletään lähtökohtaisesti mahdollisina väärinkäyttäjinä ja tämän takia heitä sitoo erityinen aitousvaatimus.²¹⁸ Rautiainen ja Koivisto nostavat esille, että itse asiassa turvapaikanhakijan tulee paradoksaalisesti todistaa kärsineensä yksilöllisesti ja aidosti, turvapaikkalainsäädännön edellyttämällä tavalla päästäkseen osaksi lainsäädännön toteuttamaa normalisointia ja saadakseen tätä kautta oikeuden oikeuksiin.²¹⁹ Turvapaikkaa hakeva on arvioivan katseen kohteena, eikä hänellä ole itsemääräämisoikeutta tuolla hetkellä lainkaan.²²⁰

Kohdemaassa omaksuttu uusi vakaumus on erityisen uskottavuusarvioinnin kohteena, sillä hallintoviranomaiset pitävät tarinan johdonmukaisuutta sen aitoudesta kertovana tekijänä. Silloin kun turvapaikanhakijan odotetaan toimivan ainoastaan rationaalisesti ja johdonmukaisesti, hänen toiminnalleen on korkeammat standardit kuin muille.²²¹

Voisiko olla niin, että itse asiassa luontaista toimintaa ihmiselle onkin nimenomaan kasvaminen ja näkemysten ja vakaumusten muovautuminen? Näin ollen johdonmukaisuuden vaatimus ei vaikuta erityisen tarkoituksenmukaiselta ainakaan vakaumuksen aitoutta arvioitaessa. Siinä missä kantaväestöön kuuluva voi vaihtaa näkemystään ja mielipidettään päivittäin ja olla häilyvä vakaumuksessaan, tätä ei turvapaikanhakijalle suoda.

²¹⁸ Rautiainen ja Koivisto 2018, s. 478

²¹⁹ Rautiainen ja Koivisto 2018, s. 479

²²⁰ Rautiainen ja Koivisto 2018, s. 481

²²¹ Smith-Khan 2017, johtopäätökset

Turvapaikanhakija ei ole ainoa, jonka vakaumuksesta ollaan Suomessa kiinnostuneita. Asevelvollisen hakeutuessa siviilipalvelukseen asevelvollisen vakaumuksen aitoutta tarkasteltiin vakaumuksentutkintalautakunnan edessä vuoteen 1985 saakka. Vuosina 1987-1991 voimassa olleella väliaikaisella lailla luovuttiin asevelvollisen vakaumuksen syvyyden ja laadun arvioinnista.²²²

Nykyinen siviilipalveluslaki astui voimaan vuonna 2007. Sitä valmisteleivassa hallituksen esityksessä todetaan vakaumuksesta, että normaalioloissa siviilipalvelushakemus hyväksyttäisiin ilman vakaumuksen tutkintaa, mutta poikkeusoloissa vakaumuksentutkinta suoritettaisiin.²²³ Vaikka vakaumuksentutkintalautakunta ei enää kokoonnu säännöllisesti, siviilipalveluslaissa määrätään sen kokoonpanosta ja toiminnasta.

Siviilipalveluslain 1 § 2 momentin mukaan lakia sovelletaan asevelvolliseen, jonka vakaumukseen perustuvat syyt estävät suorittamasta asevelvollisuuslaissa säädettyä palvelusta, vapautetaan sen suorittamisesta ja määrätään suorittamaan siviilipalvelusta siviilipalveluslain mukaisesti. Siviilipalvelushakemuksen käsittelyä erityisoloissa sääntelee luku 4, joka sisältää säännöksiä vakaumuksentutkintalautakunnasta.

Vakaumuksentutkintalautakunnan tutkittavaksi 18 § 1 momentin mukaan siviilipalvelushakemus osoitetaan, mikäli asevelvollinen jättää hakemuksen sen jälkeen, kun tasavallan presidentti on antanut päätöksen ylimääräisestä palveluksesta tai päätöksen puolustusvoimien osittaisesta tai yleisestä liikekannallepanosta. Hallituksen esityksessä 294/2018 esitetään, että vakaumuksen tutkinnasta luovuttaisiin poikkeusoloissakin niiden kohdalla, joiden hakemus on hyväksytty ennen poikkeusoloja.²²⁴

Siinä missä asevelvollisten vakaumuksen tutkintaa pidetään siis vältettävänä, turvapaikanhakijan vakaumuksen tutkinta on edelleen osa normaalia hallintomenettelyä. Vakaumuksentutkintalautakunnan kokoonpanoa sääntelee siviilipalveluslain 20 §, jonka 2 momentin mukaan lautakunnan kokoonpano koostuu puheenjohtajasta, varapuheenjohtajana toimivasta lakimiesjäsenestä, sotilasjäsenestä, siviilipalvelusasioihin perehtyneestä jäsenestä, psykiatrian erikoiskoulutuksen saaneesta lääkärijäsenestä,

²²² Siviilipalvelus 2020 – Siviilipalveluksen kehittämistyöryhmän mietintöjä 2011, s. 13–14

²²³ HE 140/2007, s. 1

²²⁴ HE 294/2018, s. 15

uskonnollisiin ja eettisiin vakaumuksiin perehtyneestä ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneesta jäsenestä sekä esittelijänä toimivasta lakimiessihteeristä.

Siinä missä asevelvollisten vakaumuksen tutkintaan on lain nojalla säädetty lautakunta, jonka kokoonpanoa säännellään tarkasti lailla, turvapaikanhakijan vakaumuksen aitouden arviointiin riittää edelleen yksittäinen Maahanmuuttoviraston virkamies. Erikseen voidaan pohtia sitä, edesauttaako esimerkiksi korkeakoulututkinto uskonnollisista ja eettisistä vakaumuksista kykyä arvioida toisen ihmisen vakaumuksen aitoutta. Ja jos todetaan, että korkeakoulututkinto ei tähän kykene, mikä voisi olla vakaumuksen aitouden arviointiin legitimoiva tekijä? Vai tulisiko turvapaikanhakijoiden kohdalla luopua kokonaan vakaumuksen aitouden arvioinnista, kuten asevelvollisten kohdalla on jo tehty?

5.1.2 Ulkomaalainen kategoriana

Turvapaikanhakijan oikeudellista asemaa määrittää se, että hän on maassa ulkomaalaisena. Oikeus jäsentää yhteiskuntaa ja olemassaoloa ja tätä kautta myös ihmisyyttä. Niinpä oikeuden maailmassa ihminen on aina jotain, muttei useaa asiaa samanaikaisesti. Rautiainen ja Koivisto huomauttavat, että vaikka oikeuden jäsentämä ihminen ei vastaakaan todellisuutta kokonaisuudessaan, todellisuuden jäsentäminen oikeuden käsitteistön mukaan on välttämätöntä. Vain tämän kautta ihmisen oikeudet ja velvollisuudet jäsentyvät.²²⁵

Oikeudenkäytön kohteesta, ihmisestä, tehdään oletuksia jo ennen kuin varsinaisesti aletaan soveltamaan lainsäädäntöä.²²⁶ Näin lainsäädäntö itse asiassa asettaa rajat sille, mitä ihminen voi olla, tuottaen kategorioita.²²⁷ Jokainen ihminen kuuluu johonkin kategoriaan. Kategorioilla on erilaiset oikeudet, vaikka näennäisesti esimerkiksi yhdenvertaisuusperiaatteen tai perustuslain yhdenvertaisuussäännösten tulisi taata kaikille yhdenvertaiset oikeudet.

²²⁵ Rautiainen ja Koivisto 2018, s. 467

²²⁶ Rautiainen ja Koivisto 2018, s. 468

²²⁷ Rautiainen ja Koivisto 2018, s. 472

Ulkomaalaisen kategoria on selvä – hänen olemistaan määrittelee se, ettei hän ole valtion kansalainen. Lisäksi määrittävänä tekijänä saattaa olla esimerkiksi ikä tai sukupuoli. Erilaiset tekijät siis risteävät ja määrittävät sen, millaiseksi yksilön oikeusasema suomalaisessa yhteiskunnassa ja oikeusjärjestelmässä muodostuu. Hanna Lukkarin mukaan Hannah Arendt katsoi, että ihmisyyys menetetään silloin, kun poliittis-oikeudellisen yhteisön silmissä ihmisen toimijuus häviää – kun aletaan nähdä ihminen vain toimien kohteena ja osana yhteisöään, eikä arvioida häntä hänen omien menneiden tai tulevien tekemistensä mukaan.²²⁸

Sarah Jane Trotterin tarkastelee sitä ihmiskäsitystä, joka Euroopan ihmisoikeusjärjestelmää ohjaa. Trotterin mukaan Euroopan ihmisoikeusjärjestelmä perustuu visiolle yksilöstä ja järjestyksen mukaan. Trotter tarkastelee väitöskirjassaan sitä, miten olemisen muoto (mode of being) tukee tällaista järjestystä ja miten sitä voisi tutkia elettyinä yksilöllistävänä järjestyksenä (a lived order of individuation).²²⁹ Eletyllä järjestyksellä on kolme ominaisuutta: ensinnäkin sitä hallitsee eetos, eli tietty vakiintunut moraalinen luonne, toiseksi sen piirissä olevat ovat sisäistäneet sen ja kolmanneksi se järjestää elämää vaikutuspiirissään luomalla vision tilasta, ajasta, ruumiista, viisaudesta ja asioista.²³⁰

Euroopan ihmisoikeusjärjestelmässä tila käsitteellistetään kahden ulottuvuuden avulla: läsnäolon (presence) ja esityksen (presentation) kautta. Näiden kahden ulottuvuuden välillä kehittyy yksilölle myös identiteetti.²³¹ Trotter väittää, että yksilöllinen oleminen eurooppalaisessa ihmisoikeusjärjestelmässä alkaa joksikin tulemisen (becoming) mahdollisuudesta.²³² Esimerkiksi ihmisen alkio tulee osaksi keskustelua ihmisarvosta siksi, että sillä on potentiaali tulla ihmiseksi.²³³

Ihmisoikeusjärjestelmässä olemisen tavoitteena on aina jatkuvuus, mitä elämän potentiaali ja eettinen potentiaali ihmisoikeusjärjestelmään pääsyn ajallisena alkamisena ilmentävät.²³⁴ Eettisellä potentiaalilla Trotter tarkoittaa

²²⁸ Lukkari 2019, s. 146–158

²²⁹ Trotter 2018, s. 82

²³⁰ Trotter 2018, s. 82

²³¹ Trotter 2018, s. 126

²³² Trotter 2018, s. 128

²³³ Trotter 2018, s. 129

²³⁴ Trotter 2018, s. 128

elämää, joka on hyväksi itselle.²³⁵ EIT on katsonut, että muun muassa ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus kuuluu itsensä toteuttamiseen (self-fulfillment).²³⁶

Trotter nostaa esille, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä artiklaan 3 on liitetty ”oikeus toivoon”.²³⁷ EIT on katsonut, että elinkautiset vankilatuomiot tulisi uudelleenarvioida jossain vaiheessa ja kertoa vangille myös selkeästi niistä ehdoista, joilla tuota arviointia tehdään.²³⁸ Turvapaikanhakijalla ei vaikuta tällaista oikeutta toivoon olevan. Sen sijaan turvapaikan perusteiden arviointi sisältää huomattavaa epävarmuutta.

Voi hyvin olla, että viranomainen tulkitsee turvapaikanhakijan uskottavuuden väärin, määräten palautuksen vainon vaarassa olevalle ulkomaalaiselle. Tällaiselta turvapaikanhakijalta oikeus toivoon puuttuu selvästi. Vaikuttaa siltä, että kansalaisten ja turvapaikanhakijoiden ihmisoikeuksissa on selkeä ero. Siinä missä elinkautisen vankeustuomion saaneella kansalaisella on oikeus toivoon, turvapaikanhakijan perusvapaudetkin ovat vaakalaudalla.

Laki luo tilan, jossa oikeudet toteutuvat. Lukkari nostaa esille, että oikeuden olemassaolo tekee oikeusloukkauksen mahdolliseksi, oikeudettomuus taas asettaa ihmisen ainoastaan hyväntekemisen kohteeksi, sillä hänellä ei ole oikeuksia, joiden toteuttamista voisi vaatia.²³⁹ Ari Hirvonen nostaa esiin, että vieraanvaraisuuden tulisi olla eettisenä perustana turvapaikkapolitiikalle. Sen sijaan että suvereenista ylemmydentunnosta käsin vaivoin suvaitsemme turvapaikanhakijoita keskuudessamme, ulkomaalaisille tulisi antaa yhteiskunnassa tilaa yksilöllisinä toimijoina.²⁴⁰

Kate Nashin mukaan epätasainen ihmisoikeuksien soveltaminen yhdistettynä olemassaolevaan taloudelliseen ja sosiaaliseen epätasa-arvoon kansalaisten ja ei-kansalaisten välillä aiheuttaa sen, että muodostuu erilaisia statuksia suhteessa kansalaisuuteen ja ihmisoikeuksiin.²⁴¹ Nash huomauttaa,

²³⁵ Trotter 2018, s. 132

²³⁶ Vojnity v. Unkari (29617/07), kohta 36

²³⁷ Trotter 2018, s. 137-138.

²³⁸ Vinter ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta (suuren jaoston ratkaisu, 9.7.2013, 66069/09, 130/10, 3896/10), kohta 122 (tuomari Power-Forden eriyvä mielipide) ja Matiosaitis ja muut v. Liettua (23.5.2017, 22662/13, 51059/13, 58823/13, 59692/13, 59700/13, 60115/13, 69425/13, 72824/13), kohta 180

²³⁹ Lukkari 2019, s. 146–158

²⁴⁰ Hirvonen 2017, s. 174–175

²⁴¹ Nash 2009, s. 1079

että ihmisoikeudet ovat ajassa ja paikassa. Kansalaisten ja ei-kansalaisten tasa-arvon turvaamiseen on erittäin hankalaa löytää poliittista tahtoa. Lisäksi kansainvälinen oikeus on hidasta, monimutkaista ja limittyneitä sekä hankalaa ja poliittisesti arkaa soveltaa silloin kun se muuten onnistuisi. Nashin mukaan hankaluudesta turvata ihmisoikeudet ei-kansalaisille seuraa se, että käytännössä eri statuksella olevilla ihmisillä on melko erilainen joukko oikeuksia.²⁴²

Kansalaisyhteisö ja ihmisoikeudet kytkeytyvät siis osittain toisiinsa. Lukkariin mukaan myös Arendt näki aikansa yhteiskunnallisen tilanteen siten, että pakolaisten jäädessä vaille kansalaisyhteisöä he jäivät samalla ihmisoikeuksista osattomiksi.²⁴³ Heikoimmassa asemassa ovat valtion alueella oleskelevat ulkomaalaiset, joilla ei ole oleskelulupaa.²⁴⁴ Oikeuksien olemassaolo vaatii sen, että oikeudet tunnustetaan. Lukkari argumentoi, että se miten kohtelemme ”vieraita”, kertoo myös siitä, millaisia ”me” olemme ja lopulta saattaa myös muuttaa sitä, millaisia olemme.²⁴⁵

Ulkomaalaisen kategoria oikeudessa on siis väistämätön, mutta samalla statukseltaan matalampi kuin kansalaisen status. Silloin kun kategoriaan kuulumisesta aiheutuu tosiasiallisia heikennyksiä ulkomaalaisen ihmisoikeuksiin, voidaan todeta ihmisoikeuksien universaalissa toteutumisessa olevan huomattavia ongelmia.

5.1.3 Ihmisoikeudet oikeusjärjestelmän keskiössä

Aikaisemman perusteella voidaan todeta, että vaikka suomalainen oikeusjärjestelmä onkin monin osin erinomainen, kehitettävää riittäisi ainakin ihmisoikeuksien tosiasiallisen toteutumisen osalta. Kehitystä voi tapahtua ainoastaan, mikäli olemassaolevaa asioiden tilaa ja siihen vaikuttavaa järjestelmää voidaan tarkastella kriittisesti. Oikeusjärjestelmästä puhuttaessa uusi rakentuu aina vanhan päälle. Vakiintuneen oikeusjärjestelmän etuna on, että se on vahva ja kestää uutta paremmin mahdolliset sitä järkyttävät voimat.

²⁴² Nash 2009, s. 1080

²⁴³ Lukkari 2019, s. 146–158

²⁴⁴ Ks. eism. Rautiainen, Lavapuro ja työryhmä 2016, s. 21

²⁴⁵ Lukkari 2019

Toisaalta vakiintunut oikeusjärjestelmä voi olla jähmeä ja sisältää vakiintuneita asetelmia, joita olisi syytäkin uudistaa.

Kokonaisvaltainen näkökulma oikeusjärjestelmien uudistukseen korostaa lopputulosta, johon pyritään strategisella, muokkautuvalla, dynaamisella ja systemaattisella lähestymistavalla. Näin ollen yhteiskuntaa ja sen instituutioita ja niiden välisiä suhteita katsotaan kokonaisuutena. Muutosta halutessa erilaisia instituutioita vahvistetaan tasapainoisella tavalla.²⁴⁶ Stromseth, Wippman ja Brooks ehdottavat kokonaisvaltaista näkökulmaa erityisesti konfliktista toipuviin valtioihin, mutta samoja periaatteita voi soveltaa myös pitkälle kehittyneiden valtioiden oikeusjärjestelmien kehittämiseen.

Kun tavoitellaan oikeusjärjestyksen kehittämistä strategisesta lähtökohdasta, oikeusvaltioperiaatteen tulisi Rachel Kleinfeldin mukaan turvata laki ja järjestys, lain kontrolloima hallitus, yhdenvertaisuus lain edessä, ennustettava ja tehokas oikeus sekä ihmisoikeuksien turvaaminen.²⁴⁷ Toinen osa kokonaisvaltaista lähestymistapaa on sen huomaaminen, että oikeusjärjestelmän muutos on mukautuva ja dynaaminen prosessi. Jotta oikeusjärjestelmä voi olla kestävä, sen tulee rakentua olemassaolevan kulttuurin pohjalle ja olla yleisesti hyväksytty, mutta prosessi saattaa vaatia asennemuutosta valtion johdossa.²⁴⁸

Kolmanneksi oikeusjärjestelmän kehittämiseen tähtäävän toiminnan tulee ymmärtää, miten eri instituutiot ovat keskenään vuorovaikutuksessa.²⁴⁹ Usein oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseen tähtäävien toimien ongelmana on, että keskitytään ainoastaan instituutioihin ymmärtämättä niiden välisiä suhteita tai sitä poliittista ja kulttuurista ympäristöä, jossa ne toimivat.²⁵⁰

Vaikka suomalaisessa yhteiskunnassa ihmiset ovat näennäisesti yhdenvertaisia, toimintavalmiudet eivät kaikilla ole samanlaisia. Esimerkiksi varattomuuden tai vammaisuuden takia marginalisoiduilla kansalaisilla ei ole samanlaisia mahdollisuuksia yhteiskunnan jäsenenä. Juuri näiden ihmisten aseman parantamiseen taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset ihmisoikeudet

²⁴⁶ Stromseth, Wippman, Brooks 2006, s. 181

²⁴⁷ Rachel Kleinfeld (2006) *Competing Definitions of the Rule of Law*. Teoksessa Carothers, Thomas (toim.) *Promoting the Rule of Law Abroad: In Search of Knowledge*. s. 34–47. Stromseth, Wippman, Brooks 2006, s. 181 mukaan.

²⁴⁸ Stromseth, Wippman, Brooks 2006, s. 183

²⁴⁹ Stromseth, Wippman, Brooks 2006, s. 183

²⁵⁰ Stromseth, Wippman, Brooks 2006, s. 184

tähtäävät.²⁵¹ Kokonaisvaltainen näkökulma ihmisoikeuksiin ja oikeusjärjestelmän kehittämiseen tarkasteleekin ihmisten olosuhteita kokonaisuutena. Näin ollen esimerkiksi yhdenvertaisuuden toteutumisessa on parannettavaa, jos tosiasiallisia mahdollisuuksia samoihin hyvän elämän edellytyksiin ei lain kirjaimesta huolimatta ole.

Ihmisoikeuksia suojaava politiikka ja muu yhteiskuntapolitiikka eivät välttämättä eroa toisistaan, mutta ihmisoikeudet voivat ohjata niitä prioriteetteja, joilla yhteiskuntapolitiikkaa tehdään. Yhteiskuntapolitiikka voi edistää ihmisoikeuksia vain silloin, kun ihmisoikeusnäkökulma on politiikkaa tehdessä otettu huomioon.²⁵² Viljasen mukaan ihmisoikeuskulttuurin kehittyminen edellyttää, että ihmisoikeudet huomioidaan paremmin poliittisessa päätöksenteossa. Mikäli ihmisoikeuksia todella pidetään keskeisenä osana modernin valtion toimintaa, tämän tulisi näkyä myös rakenteissa.²⁵³

Tässä tutkielmassa ilmenneet haasteet ulkomaalaisen asemassa eivät ole oikeusjärjestyksemme ulottumattomissa, vaan osana kotimaista ja eurooppalaista lainsäädäntöä ja oikeudenkäyttöä. Näin ollen oikeudelliset rakenteet, joissa ihmisoikeusongelmat ilmenevät, ovat strategisilla ja arvolähtöisillä prosesseilla uudistettavissa ja muokattavissa. Vielä tärkeämpää on kuitenkin kokonaisvaltainen näkökulma ihmisoikeuksiin itseensä – siis sen arvioiminen, toteutuvatko yksilöiden oikeudet tosiasiallisesti, ja millä tekijöillä näiden oikeuksien toteutumista voisi edistää.

5.2 Ihmisoikeusargumentaation haasteet

5.2.1 Pirstaloituneisuus

Jonkin oikeuden määrittelemisen perusoikeudeksi johtaa tiettyihin oikeudellisiin ja yhteiskunnallisiin seurauksiin, minkä takia on olennaista tietää, mitkä oikeudet ovat perusoikeuksia.²⁵⁴ Perusoikeudet voivat olla eksplisiittisiä, eli suoraan laista löydettävissä olevia, tai implisiittisiä, eli johdettuja.²⁵⁵

²⁵¹ Rautiainen, Lavapuro ja työryhmä 2016, s. 21–22

²⁵² Rautiainen, Lavapuro ja työryhmä 2016, s. 22

²⁵³ Viljanen 2015, s. 119

²⁵⁴ Tästä esimerkiksi Neuvonen ja Rautiainen 2015, s. 28

²⁵⁵ Neuvonen ja Rautiainen 2015, s. 32–33

Viime vuosina yhä useampia oikeuksia on pyritty nostamaan ihmisoikeuksiksi. Samalla on alkanut esiintyä huolestuneita kannanottoja siitä, murentaako ihmis- ja perusoikeuksien lisääntyminen ja oikeudellinen fragmentaatio koko ihmisoikeusjärjestelmää. Pia Letto-Vanamo katsoo, että oikeuden fragmentaation ja koherenssin välillä on yleensä aina jännite.²⁵⁶

Ihmisoikeuskentässä ihmisoikeudet joskus jaotellaan kolmeen ”sukupolveen”. Ensimmäisen polven ihmisoikeudet ovat kansalais- ja poliittiset oikeudet, siis esimerkiksi uskonnonvapaus, sananvapaus ja kokoontumisvapaus. Toisen polven ihmisoikeudet ovat taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia. Kolmannen polven ihmisoikeuksilla tarkoitetaan viime vuosina erityisesti kehittyvien maiden suosiossa olleita kollektiivisia oikeuksia, kuten oikeutta kehitykseen.²⁵⁷

Deliberatiivinen näkökulma ihmisoikeuksiin lähtee siitä, että sopimuksia tulisi olla enemmän, jotta ihmisoikeudet toteutuisivat paremmin. Tämä lisää ihmisoikeusjärjestelmän fragmentaatiota, eikä välttämättä palvele tarkoitustaan. Toisesta näkökulmasta katsottuna tulisi luottaa siihen, että hyvää hallintoa voidaan luoda myös muilla kuin oikeudellisilla keinoilla ja sen takia uusia sopimuksia ei tulisi juurikaan tehdä.

Uusi ihmisoikeus kaventaa sitä, mitä ihmisoikeuksiin kuuluu. Epämääräinen ja suuremman alan kattava ihmisoikeus jättää tilaa yksilöllisen tilanteen punninnalle. Voidaan kuitenkin argumentoida, että tällöin oikeusvarmuus kärsii. Neuvonen ja Rautiainen ovat huomauttaneet, että perusoikeusjärjestelmän tulisi itse huolehtia sisäisestä yhtenäisyydestään ja pyrkiä hallitsemaan jatkuvaa pirstaloitumista.²⁵⁸

Silloin kun harkitaan sopivan sääntelyn määrää hyvän ja ihmisoikeuksien toteutumista edistävän hallinnon tuottamiseen, vastaukseen vaikuttaa näkökulma, josta hallintoa ja sen virkamiestä tarkastellaan. Mikäli virkamiehen katsotaan olevan eettisesti herkistynyt ja luonnostaan tehokas, vähemmällä sääntelyllä voidaan saada hyvää hallintoa aikaiseksi. Mikäli lähtökohtaisesti taas ajatellaan, että hallinnon virkamiehellä ei ole sisäistä motivaatiota laadukkaaseen työskentelyyn, sääntelyä tarvittanee enemmän. Oikeuden

²⁵⁶ Letto-Vanamo 2013, s. 681

²⁵⁷ Pirjola 2013 s. 22

²⁵⁸ Neuvonen ja Rautiainen 2015, s. 52

maailmassa inhimillisiä ominaisuuksia ei kuitenkaan ole, vaan esimerkiksi oikeuden virkamies on aina samanlainen.²⁵⁹ Ihmisoikeusajattelu puolestaan pyrkii kiinnittämään huomiota siihen, että maailma ei toimi koneen lailla, nostaan yksilöllisen yksilön keskiöön.

5.2.2 Ihmisoikeuksien poliittisuus

Ihmisoikeuksien itsessään ei tulisi ajatella olevan absoluuttisen hyviä tai pahoja, vaan ymmärtää niiden tarkoitus toisaalta ideaaleina ja abstrakteina normeina ja toisaalta käytännössä implementoitavina ohjeina. Pirjolan mukaan tarvitaan molempia, siis ei vain ihmisoikeuksien tarkastelua absoluuttisesti hyvinä asioina, vaan myös käytännönläheisen toimeenpanon tarkastelua - hänen mukaansa ihmisoikeuksiin vedoten voidaan perustella myös väriä toimintatapoja.²⁶⁰

Hirvonen katsoo, että ihmisoikeusdiskurssin myötä poliittiset kysymykset oikeudellistuvat.²⁶¹ Pakolaisten heikko ihmisoikeustilanne on Hirvosen mukaan seurausta siitä, että ihmisoikeuksien poliittista luonnetta ei ymmärretä. Poliittisissa kamppailuissa, joissa argumentoidaan ihmisoikeuksilla itse asiassa määritellään sitä, kuka on se ihminen, jolle turvatut ihmisoikeudet kuuluvat.²⁶²

Ihmisoikeuksien tulkinnanvaraisuus jättää tilaa erilaisille arvotuksille, mikä herättää kysymyksen siitä, kenen asiantuntemusta ja ymmärrystä pidetään olennaisena ja tärkeänä. Pirjolan näkemyksen mukaan ihmisoikeudet tulisi nähdä vaatimuksina, jotka ovat toistensa kanssa törmäyskurssilla ja joilla on poliittinen ja monimutkainen sisältö. Ihmisoikeuksien edistäminen on hänen mukaansa riippuvainen kulloisestakin kontekstista, näkökulmasta, tavoitteista ja arvoista.²⁶³

Hoffmanin mukaan ihmisoikeuksien ajatellaan usein olevan jotain, jota me viemme jollekin toiselle ja perustuu tällaiselle vastakkainasettelulle ja kahtiajaolle. Sen sijaan vähemmän ymmärrettyä on ollut se, että itse asiassa "meidän" ryhmän sisällä olevat käsitykset siitä, millainen sisältö ihmisoikeuksilla ajatellaan olevan, voi vaihdella suuresti.²⁶⁴ Pirjolan mukaan ihmisoikeuksien

²⁵⁹ Ks. Rautiainen ja Koivisto 2018

²⁶⁰ Pirjola 2015, s. 95–96

²⁶¹ Hirvonen 2019, s. 159–171

²⁶² Hirvonen 2019, s. 159–171

²⁶³ Pirjola 2015, s. 98

²⁶⁴ Hoffman 2006, s. 224

toimeenpaneminen ei ole teknistä, vaan prosessi jossa olennaista se, mitä pidetään tärkeänä, millaisia resursseja on käytettävissä ja millaisia poliittisia valintoja tehdään.²⁶⁵

Ihmisoikeuskeskusteluun liittyy valtaa siinä missä kaikkeen muuhunkin yhteiskunnalliseen keskusteluun. Kamppailukoulukunnan näkökulma ihmisoikeuksiin korostaa prosessia ideaalien lopputulosten sijaan ja tiedostaa valtarakenteet, jotka ihmisoikeusdiskurssin sisällä vallitsevat.²⁶⁶ Äänensä kuuluviin saaminen edellyttää jo itsessään kykyä ilmaista kokemus epäoikeudenmukaisuudesta ja julkista keskustelua, jossa on tehty tilaa kyseiselle ihmisoikeushaasteelle.²⁶⁷ Saadakseen äänensä kuuluviin toimijan täytyy näyttää uskottavalta, legitiimiltä ja voimakkaalta.²⁶⁸

Pirjola huomauttaa, että abstraktien ihmisoikeusstandardien soveltaminen voi tarkoittaa sitä, että vahvemman ja aikaisemman asioiden tilan säilyttävä tulkinta voittaa. Näin ollen ei ole itsestään selvää, että ihmisoikeuksissa kuuluu sorrettujen ääni.²⁶⁹ Toisaalta sorrettujen ääni saa huomiota usein juuri siten, että jokin instituutio käyttää valtaansa tilan antamiseen.

Kansalaisjärjestöt kamppailevat julkisesta tilasta ja rakentavat narratiiveja, jotka palvelevat heidän tärkeinä pitämiään päämääriä. Suurimmat ihmisoikeusjärjestöt haluavat luonnollisestikin pitää kiinni valta-asemastaan.²⁷⁰ Valinta siitä, miten jokin asia kehystetään, vaikuttaa julkisen keskustelun suuntaan.²⁷¹ Kehystämisen prosessiin vaikuttavat useat eri toimijat ja näiden toimijoiden erilaiset näkemykset siitä, mikä on arvokasta ja mikä näkökulma käsitteillä olevasta asiasta on tärkein.²⁷²

Ihmisoikeusinstituutiot ovat välineitä, jotka parhaimmillaan auttavat sorrettuja saamaan äänensä kuuluviin ja muutosta aikaiseksi, mutta joita myös sortavat valtiot voivat käyttää toimintansa oikeutukseen.²⁷³ Ihmisoikeuksien haasteena on se, miten ne pystyvät suojella ihmisiä, jotka todella ovat sorrettuja

²⁶⁵ Pirjola 2015, s. 15

²⁶⁶ Rautiainen, Lavapuro ja työryhmä 2016, s. 21

²⁶⁷ Rautiainen, Lavapuro ja työryhmä 2016, s. 21

²⁶⁸ Meriläinen ja Vos 2013, s. 122

²⁶⁹ Pirjola 2013, s. 32

²⁷⁰ Kansalaisjärjestöistä, vallasta ja kehystämisestä on esimerkiksi Niina Meriläinen tehnyt tutkimusta. Ks. Meriläinen, N., & Vos, M. (2013). Framing issues in the public debate: the case of human rights. *Corporate Communications, an International Journal*, 18 (1), s. 119–134.

²⁷¹ Meriläinen ja Vos 2013, s. 120

²⁷² Meriläinen ja Vos 2013, s. 121

²⁷³ Esim. Sikkink 2017, s. 233–234

ja köyhiä. Ihmisoikeusinstituutioilla ei juurikaan ole keinoja suojella niitä ihmisiä, jotka elävät alueella, jossa valtaa pitävät ihmisoikeuksista vähät välittävät voimat.²⁷⁴

Se miten ihmisoikeuksia tulkitaan oikeudellisin termein sallii Nashin mukaan epätasa-arvon, sillä ihmisoikeudet puuttuvat vain vähän sosiaaliseen ja taloudelliseen epätasa-arvoon. Ihmisoikeuksia ei voi myöskään helposti soveltaa antirasistiseen strategiaan sitä vastaan, että jotkin ihmisryhmät leimataan niin vaarallisiksi, että heidän ihmisoikeuksiaan voidaan rajoittaa yhteisen hyvän takia. Ihmisoikeuksien legalisointi tekee statusten vertailusta hankalaa, sillä vaikka ei-kansalaisten perusvapauksia kunnioitettaisiin, näillä ryhmillä ei edelleenkään ole samaa moraalista ja laillista statusta kuin kansalaisilla.²⁷⁵

Toisaalta organisaatiot käyttävät ihmisoikeuksia kansalaisten ja ei-kansalaisten epätasa-arvoisen kohtelun kyseenalaistamiseen. Tässä mielessä ihmisoikeudet toimivat ideaalina, johon pyrkii.²⁷⁶ Ihmisoikeuksilla voi argumentoida vaikkapa parempaa koulutusta tuomaristolle tai vastuullisempaa mediaa. Nash kuitenkin katsoo, että ihmisoikeudet eivät itse asiassa välttämättä ole kehitykseen tähtäävä voima. Sen sijaan Nash kysyy, onko ihmisoikeuksista tullut osa ongelmaa tarjoten legitimitetin erilaisuuksille, joista on itse asiassa tullut epätasa-arvoisia.²⁷⁷

Oikeudet voivat toteutua vain poliittisessa kontekstissa. Siis, Arendtin mukaan moraaliin tai luonnonoikeuteen perustuvia oikeuksia ei itseasiassa ole, vaan oikeudet ovat ensisijaisesti poliittisen prosessin tuloksena syntyneitä oikeus-velvollisuus-suhteita. Lukkarin mukaan Arendt kritisoi myös nationalistista oikeudellis-poliittista yhteisöä oikeuksien rajoittajana. Lukkarin mukaan Arendt katsoi ehdottomien totuusväittämien esittämisen olevan haitallista myös ihmisoikeuksien alueella, sillä se estää ihmis- ja ihmisoikeuskäsityksistä käytävän keskustelun ja muuttamisen.²⁷⁸

²⁷⁴ Pirjola 2013, s. 23

²⁷⁵ Nash 2009, s. 1080

²⁷⁶ Nash 2009, s. 1080

²⁷⁷ Nash 2009, s. 1080

²⁷⁸ Lukkari 2019, s. 146–158

Ihmisoikeudet ovat poliittisia, eivätkä välttämättä tarjoa neutraalia ja tasa-arvoista lähtökohtaa oikeudenmukaisuuden toteutumiselle.²⁷⁹ Pirjola huomauttaa, että ihmisoikeusinstituutioiden päätösten vahvuuksia ja heikkouksia tulisi tarkastella ymmärtäen, että valittu politiikka saattaa näyttää erilaiselta eri näkökulmista katsottuna.²⁸⁰

5.3 Yhteenveto

Se, miten kohtelemme alueellamme oleskelevia ulkomaalaisia, kertoo paljon meistä. Valtio olemme me - siksi vastuuta ei voi siirtää yksilöiden ulkopuolelle. Ihmisoikeuksien turvaaminen on prosessi, jossa ei ole päätepistettä. Kehitys on haurasta ja se voi ottaa helposti taka-askelia. Siksi paitsi keskustelua ja tutkimusta, myös konkreettisia tekoja jokaisen ihmisarvoisen elämän mahdollistamiseksi tulee jatkaa.

Kansallisia tavoitteita ja perustavanlaatuisia arvoja tulisi selkeyttää ja tämän jälkeen tuottaa strategisia prosesseja, joiden avulla tavoitteet on saavutettavissa. Tämä on mahdollista vain, jos ymmärretään se poliittinen, kulttuurinen ja sosiaalinen ympäristö, jossa toimitaan. Tässä prosessissa läpinäkyvyys on keskeistä – sen tiedostaminen, että suomalaisessa yhteiskunnassa tiettyjä lähtökohtia ymmärretään toisia paremmin.

Jotta strateginen prosessi voidaan aloittaa, tulee huomata se, missä suomalaisessa ja eurooppalaisessa kontekstissa on parantamisen varaa ihmisoikeuksien toteutumisessa. Kun tunnistetaan, missä kamppailut ovat, voidaan näistä johtaa tavoitteita. Jotta tavoitteita voidaan asettaa, arvoista on oltava jonkinlainen konsensus. Tällaisia arvoja on ja tulisi olla ainakin ihmisarvon kunnioittaminen, oikeudenmukaisuus ja hyvä elämä.

²⁷⁹ Tästä esim. Pirjola 2011, johtopäätökset

²⁸⁰ Pirjola 2011, johtopäätökset

6 PÄÄTELMÄT JA POHDINTA

Tässä tutkielmassa tutkin sitä, miten vakaumuksen aitoutta arvioidaan turvapaikkamenettelyssä ja millaisia ihmisoikeushaasteita prosessiin liittyy. Tutkimuskysymykseni oli ensinnäkin se, milloin kansainvälistä suojelua hakevalle tulee myöntää turvapaikka sur place -tilanteessa. Toiseksi tutkin sitä, miten turvapaikanhakijan vakaumuksen aitoutta arvioidaan turvapaikkamenettelyssä ja valitustuomioistuimissa. Kolmanneksi tutkin sitä, millaisia ihmisoikeushaasteita vakaumuksen aitouden arviointiin liittyy. Neljänneksi tutkin sitä, millaiseen kontekstiin keskustelu turvapaikanhakijan ihmisoikeuksista asettuu.

Ensimmäisen kysymyksen osalta tultiin siihen tulokseen, että kansainvälistä suojelua tulee myöntää sur place -tilanteessa, kun tapauksen ratkaisija on tullut riittävästi vakuuttuneeksi siitä, että hakijalla on perusteltu pelko joutua vainon kohteeksi palautuksen seurauksena. Todettiin myös, että normiperusta vakaumuksen aitouteen liittyvässä kysymyksessä on suhteellisen selkeä, eikä normien tulkinnassa juuri ole epäselvyyttä. Sen sijaan haaste muodostuu tosiasiakysymyksen yhdistämisestä oikeuskysymykseen, minkä johdosta itse prosessin tutkiminen on mielekästä.

Toisen kysymyksen osalta esiin nousi, että turvapaikkapuhuttelulla on keskeinen merkitys vakaumuksen aitouden arvioitaessa. Korkein hallinto-oikeus on linjannut, että suullinen käsittely on myös hallinto-oikeudessa aiheellinen, kun selvityksen kohteena on hakijan identiteettiin liittyvä turvapaikan peruste. Vakaumuksen aitouden arviointi on erittäin haasteellista ja prosessiin liittyy epävarmuutta.

Kolmannen kysymyksen osalta tässä tutkielmassa tultiin siihen tulokseen, että vakaumuksen aitouden arviointiin liittyy haasteita ainakin uskonnonvapauden ja yhdenvertaisuuden turvaamisessa. Yhdenvertaisuuden

osalta todettiin, että menettely ei potentiaalisesti pysty tällaisenaan suhtautumaan yhdenvertaisesti erilaisiin vakaumuksiin. Tämä kuitenkin vaatii lisää tutkimusta, sillä tähän mennessä hakemuksia on tehty lähinnä kääntymisen perusteella kristinuskoon, joka on hallintoviranomaisille tuttu vakaumus. Kolmannen tutkimuskysymyksen osalta huomattiin myös, että menettelyllinen oikeudenmukaisuus on tärkeä osa hallinnon asiakkaan ihmisoikeuksien toteutumista ja korostuu erityisesti monikulttuurisissa kysymyksissä.

Neljännän tutkimuskysymyksen osalta tuloksena oli, että ihmisoikeudet kytkeytyvät osittain kansalaisuuteen. Ulkomaalaiseen kohdistuu erityisen aitouden vaatimus ja standardit turvapaikanhakijan uskon aitoudesta vakuuttumiseen ovat melko korkeat. Ihmisoikeusargumentaation haasteista puolestaan todettiin, että ihmisoikeuksien käsite on poliittinen ja sitä voidaan käyttää moninaisiin tavoitteisiin. Haasteena ihmisoikeusjärjestelmälle on sen pirstaloituminen ja uudet ihmisoikeudet, jotka itse asiassa kaventavat olemassaolevien ihmisoikeuksien alaa.

Osa onnistunutta turvapaikkamenettelyä on, että väärennetyt asiakirjat ja keksityt tarinat erotetaan aidoista. Mikäli turvapaikan saa todennäköisemmin keksityllä kuin aidolla tarinalla, menettely ei ole oikeudenmukainen ja sen uskottavuus kärsii. Turvapaikkamenettelyyn liittyy kuitenkin väistämättä epävarmuutta. Turvapaikan myöntäminen liittyy usein sellaisiin seikkoihin, joista ei ole saatavilla luotettavaa todistusaineistoa. Olennaista on kuitenkin, että viranomaisen selvittää tapausta riittävästi ja myös perustelee ratkaisunsa siten, että turvapaikan epäämisen ja myöntämisen perusteita voidaan jälkikäteen arvioida.

Turvapaikanhakijaa ei tule nähdä viiteryhmänsä edustajana, vaan tarkastella mahdollisimman yksilöllisesti ja kokonaisvaltaisesti juuri käsillä olevaa yksilöllistä tilannetta. Näin ollen tapauksen arviointiin ei tulisi vaikuttaa esimerkiksi se, onko samasta maasta saapuneiden turvapaikanhakijoiden keskuudessa tapahtunut useita uuden uskonnollisen vakaumuksen perusteella tehtyjä hakemuksia.

Erilaiset maailmankatsomukset ja kokemusmaailmat ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa globalisoituneessa yhteiskunnassa. Olennaista on olla tietoinen niistä tekijöistä, jotka vaikuttavat erityisesti viranomaisen asenteisiin

vieraan kulttuurin ja uskonnon edustajan kohdatessa. Kokemusmaailmoissa on varmasti paljon samaa, mutta myös paljon sellaista, jota vaikkapa maahanmuuttoviranomaisen voi olla haastavaa hahmottaa. Tutkimus maahanmuuttoviranomaisten ja turvapaikanhakijoiden kohtaamisista voisi auttaa tekemään parannuksia prosessiin. Myös turvapaikka-asioita käsittelevien tuomarien näkemyksistä voisi tehdä oikeussosiologista tutkimusta.

Turvapaikkamenettelyn laadun kannalta on tärkeää, että maahanmuuttoviranomaiset ymmärtävät niitä kulttuurisia lähtökohtia, joista turvapaikanhakija ponnistaa ja tällaisen kokemusmaailman vaikutusta siihen, miten vakaumus ilmenee. Huomioitavaa kuitenkin on myös se, että turvapaikanhakijat tulevat monenlaisista kulttuurillisista, sosiaalisista ja uskonnollisista taustoista, eikä yhden turvapaikanhakijan kulttuurisen taustan ymmärtäminen välttämättä auta toisen tapauksen käsittelyssä.

Hyvän hallinnon edistämiseksi maahanmuuttoviranomaisilla tulisi olla tarpeeksi aikaa ja asiantuntijaverkostoja huolellisen arvioinnin tekemiseen. Organisaation johdon ohjaus ja asenteet vaikuttavat ratkaisijoiden työhön ja luovat tilaa ihmisoikeuksia kunnioittavalle toimintatavalle. Viime kädessä resurssit ohjautuvat kuitenkin poliittisen päätöksenteon kautta ja näin ollen ainakin viiveellä myös kansalaisten toiveet ja asenteet vaikuttavat siihen, miten hyvin turvapaikkamenettely voidaan toteuttaa.

Turvapaikkamenettely kertoo siitä, miten yhteiskunnassamme ymmärretään ihmisoikeudet ylipäänsä. Mikäli katsotaan, että turvapaikanhakijan tulee harjoittaa uskoaan kotimaassaan niin huomaamattomasti, että ei joudu vainon kohteeksi, tämä väistämättä kertoo jotain huolestuttavaa myös siitä, miten tärkeänä uskonnonvapautta ylipäänsä pidämme.

Uskonnonvapautteen kuuluu oikeus tunnustaa omaa uskoa tai vakaumusta ja myös harjoittaa sitä yksin tai yhdessä sekä oikeus vaihtaa uskontoa tai vakaumusta. Ihannetilanteessa tämä oikeus toteutuisi kaikkialla maailmassa. Kuitenkin niin kauan kun tietyissä valtioissa nämä oikeudet eivät toteudu, vaan esimerkiksi valtauskonnon hylännyt uhkaa pahimmassa tapauksessa kuolema, ihmisoikeuksiin ja kansainvälisiin sopimuksiin sitoutuneiden valtioiden on tarjottava suojelua. Turvapaikkamenettelyn kehittämistä hyödyttäisi, jos saatavilla olisi enemmän tutkimusta siitä, mitä palautetuille turvapaikanhakijoille tapahtuu kotimaahan saapumisen jälkeen.

Niin kauan kun kansainvälisen oikeuden peruspilarit pysyvät ennallaan, turvapaikanhakijan vakaumuksen aitouden arvioinnin tekeminen vaikuttaa välttämättömältä sen selvittämiseksi, onko hakijalla perusteltu pelko joutua vainotuksi mahdollisen palautuksen seurauksena. Olennaista on kuitenkin pyrkiä tekemään prosessi niin hyvin kuin mahdollista, jotta se tuottaa mahdollisimman oikeudenmukaisia lopputuloksia. Menettelyllisen oikeudenmukaisuuden kokemuksen lisäämiseksi myös itse prosessi tulee tehdä tapauksen ratkaisijan ja turvapaikanhakijan kohtaamisen laatua korostaen ja sisällyttäen prosessiin kaikki tarvittava asiantuntemus.

Turvapaikkaperusteiden aitouden arviointi ei ole vain viime vuosien ilmiö. Tässä tutkielmassa on nostettu esille esimerkiksi Samahonin vuodelta 2000 olevia ajatuksia, jotka ovat edelleen ajankohtaisia. Tämä osoittaa, että monet uskottavuusarviointiin liittyvät haasteet ovat pysyneet samankaltaisina pitkään ja ratkaisuja on hankalaa löytää. Siksi tutkimusta eri näkökulmista tulee jatkaa ja mahdollisuuksien mukaan pohtia myös sitä, tulisiko järjestelmää jollain perustavalla tavalla muuttaa.

Turvapaikkapolitiikka on altis muutoksille niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Luonnonkatastrofit, sisällissodat ja muut levottomuudet lisäävät pakolaisuutta. Tulevina vuosina turvapaikkapolitiikassa tullaan varmasti näkemään monenlaisia avauksia. Nyt olisikin erityisen tärkeää tarkastella niitä arvoja, joiden pohjalta Eurooppaa halutaan rakentaa ja strategisella otteella kehittää turvapaikkamenettelyä siten, että lähtökohtana on jokaisen ihmisarvon kunnioittaminen.

LÄHTEET

Valtiosopimukset

Euroopan ihmisoikeussopimus (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, sopS 63/1999) lisäpöytäkirjoineen
Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus (Geneven sopimus, sopS 77/1968) lisäpöytäkirjoineen
Asetus kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta sekä yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta (sopS 60/1989)

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö

A v. Sveitsi, 19.12.2017. (60342/16)
F.G. v. Ruotsi, suuren jaoston ratkaisu, 23.3.2016. (43611/11)
Jeunesse v. Belgia, suuren jaoston ratkaisu, 3.10.2014. (12738/10)
J.K. ym v. Ruotsi, suuren jaoston ratkaisu, 23.8.2016. (59166/12)
Kokkinakis v. Kreikka, 25.5.1993. (14307/88)
Matioussis ja muut v. Liettua, 23.5.2017. (22662/13, 51059/13, 58823/13, 59692/13, 59700/13, 60115/13, 69425/13, 72824/13)
M.S.S v. Belgia ja Kreikka, suuren jaoston ratkaisu, 21.1.2011. (30696/09)
N. v. Yhdistynyt kuningaskunta, suuren jaoston ratkaisu, 27.5.2008. (26565/05)
N.A. v. Suomi, 14.11.2019. (25244/18)
Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta, 7.7.1989. (14038/88)
Vinter ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, suuren jaoston ratkaisu, 9.7.2013. (66069/09, 130/10, 3896/10)
Vojnity v. Unkari 12.2.2013, (29617/07)

Euroopan unionin oikeus

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013, annettu 26.6.2013, kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyn vahvistamisesta (Dublin III -asetus)

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399, annettu 9.3.2016, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU, annettu 13.12.2011, vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle (määritelmädirektiivi)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, annettu 26.6.2013, kansainvälisen suojelun myöntämistä ja poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä (menettelydirektiivi)

Euroopan unionin tuomioistuin

Saksan liittotasavalta vastaan Y ja Z. Yhdistetyt asiat C-71/11 ja C-99/11.
Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 5.9.2012.

Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö

KHO 2020:30

KHO 27.3.2020/1408

KHO 2019:99

KHO 2019:18

KHO 2018:130

KHO 2018:118

KHO 2017:63

KHO 2017:148

KHO 2017:120

Valtiopäiväasiakirjat

HE 28/2003 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 140/2007 vp Hallituksen esitys eduskunnalle siviilipalveluslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 2/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

HE 32/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

HE 43/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

HE 273/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

HE 294/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta

PeVL 24/2016 vp – HE 32/2016 vp

PeVL 25/1994 vp Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta

PeVL 7/2005 Perustuslakivaliokunnan lausunto

Viranomaislähteet

European Asylum Support Office: Practical guide. Evidence Assessment. 2015.
<https://easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-Practical-Guide - Evidence-Assessment.pdf>.

European Asylum Support Office: Practical guide. Personal Interview. 2014.
<https://easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-Practical-Guide-Personal-Interview-EN.pdf>.

European Asylum Support Office: An Introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals – A Judicial Analysis. 2016.
<https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0216138ENN.PDF>.

Human Rights Committee, General Comment No. 22, hyväksytty 20.7.1993, UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/ ADD.4, 27.9.1993.

Maahanmuuttoviraston selvitys sisäministerille turvapaikkapäätöksentekoon ja -menettelyyn liittyen 13.6.2018.

<https://tilastot.migri.fi/#applications/23330/49?start=576&end=587>.

Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief. 23.12.2015
A/HRC/31/18.

Sisäministeriö: Owal group (2019) Turvapaikkaprosessia koskeva selvitys –
raportti. 27.6.2019.

Siviilipalvelus 2020 – siviilipalveluksen kehittämistyöryhmän mietintö. Työ- ja
elinkeinoministeriön julkaisuja 9/2011.

UNHCR (2004) Guidelines on International Protection: Religion-Based Refugee
Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967
Protocol relating to the Status of Refugees
<https://www.unhcr.org/40d8427a4.pdf#zoom=95>.

UNHCR (2019) Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee
Status and Guidelines on International Protection under the 1951
Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees. 2019.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle
ulkomaalaislain muuttamisesta HE 273/2018. 22.1.2019 VVTDno-2019-
38.

Kirjallisuus

Aer, Janne (2016) *Ulkomaalaisoikeuden perusteet*. Alma talent Oy.

Berlit, Uwe, Doering, Harald ja Storey, Hugo (2015) Credibility Assessment in
Claims based on Persecution for Reasons of Religious Conversion and
Homosexuality: A Practitioners Approach. *International Journal of Refugee
Law*, Oxford University Press. 2015, 27 (4), s. 649–666.

Brems, Eva (2017). Addressing Multicultural Conflicts: An emphasis on
procedural fairness. *Deusto Journal of Human Rights*. No. 2/2017, s. 13–
47.

Buckser, Andrew ja Glazier, Stephen D (2003) *The Anthropology of Religious
Conversion*.

Cornelisse, Galina (2011) A new articulation of human rights, or why the
European Court of Human Rights should think beyond Westphalian
sovereignty. Teoksessa Dembour, Marie-Benedicte ja Kelly, Tobias

- (toim.): *Are Human Rights for Migrants?: Critical Reflections on the Status of Irregular Migrants in Europe and the United States*. Taylor & Francis Group 2011, s. 99–119.
- Costello, Cathryn (2015) *The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law*. Oxford University Press, 2015.
- Dahlvik, Julia (2018) *Inside Asylum Bureaucracy: Organizing Refugee Status Determination in Austria*. Springer International Publishing AG.
- Darby A. Nock (1933) *Conversion: The Old and the New in Religion from Alexander the Great to Augustine of Hippo*, Oxford University Press, s. 7
- Nagyn ja Speelmanin 2017, s. 359 mukaan.
- Dembour, Marie-Benedicte (2010) *What are human rights? - Four schools of thought*. *Human Rights Quarterly*, 2010, 32 (1), s.1–20.
- Dembour, Marie-Benedicte (2015) *When Humans Become Migrants: Study of the European Court of Human Rights With an Inter-American Counterpoint*. Oxford University Press, 2015.
- Durkheim, Émile. 1964 (1915). *The Elementary Forms of Religious Life*. London: George Allen and Unwin Ltd
- Grant, Stefanie (2011) The recognition of migrants' rights within the UN human rights system - The first 60 years. Teoksessa Dembour: *Are Human Rights for Migrants – Critical Reflections Taylor & Francis Group 2011*. s. 25–47.
- Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights – Immigration. Päivitetty 30.4. https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_ENG.pdf (Luettu 26.5.2020.)
- Hartikainen, Elina (2019) Evaluating faith after conversion - Arguments in religious media on the place of religious expertise in asylum appeals in Finland. *Approaching Religion*, 2019, 9 (1–2), s. 41–56.
- Hautamäki, Veli-Pekka (2011) Perusoikeuden ydinalue argumenttina. *Lakimies* 1/2011 s. 82–98.
- Helsingin Sanomat 23.4.2020. Epäilty huijaus herättää tyrmistystä – Suomi pyytäne EIT:tä käsittelemään langettavan tuomion uudelleen, jos kuolleeksi väitetty turvapaikanhakija onkin elossa. <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000006484147.html> (Luettu 29.5.2020.)

- Helsingin Sanomat 9.8.2019. "Oman pojan" pakkopalautus kuohuttaa Kemijärven seurakuntaa: Kristityksi kääntyminen ei tuonut turvapaikkaa iranilaiselle Sardarille. <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000006199432.html> (Luettu 16.10.2019.)
- Hirvonen, Ari (2019) "Ihmisoikeuksien politiikka: Yhteisymmärryksestä erimielisyyteen". Teoksessa Maija Aalto-Heinilä & Visa Kurki (toim.): *Mitä oikeudet ovat? Filosofian ja oikeustieteen näkökulmia*. Helsinki: Gaudeamus 2019, s. 159–171.
- Hirvonen, Ari (2017) *Oikeudenmukainen turvapaikkapolitiikka - Nyt!*. Tiede & edistys, 42 (2), s. 170–176.
- Hoffmann, Florian (2006) "Human Rights, the Self and the Other: Reflections on a Pragmatic Theory of Human Rights". Teoksessa Anne Orford (toim.) *International Law and its Others*. Cambridge University Press, 2006, s. 221–224.
- Hokkanen Pete: Uskonnon harjoittaminen - käsite ja rajat 2010. Edilex 2010/26
- Jindra, Ines W (2015) *A New Model of Religious Conversion: Beyond Network Theory and Social Constructivism*.
- Kagan, Michael (2015) Believable Victims: Asylum Credibility and the Struggle for Objectivity. *Georgetown Journal of International Affairs* 2015, 16 (1), s.123–131.
- Kagan, Michael (2010) Refugee Credibility Assessment and the "Religious Imposter" Problem. *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 2010. 43 (5), s.1180–1233.
- Kelly, Tobias (2011) The legalization of human rights and the protection of torture survivors. Teoksessa Dembour: *Are Human Rights for Migrants – Critical Reflections 2011*. s.184–200.
- Kirkko ja kaupunki 6.3.2020. Suomesta Iraniin palautettu Sardar joutui kidutettavaksi ja pakeni uudelleen – Suomi kumosi maahantulokiellon, mutta ei myönnä viisumia. <https://www.kirkkojakaupunki.fi/-/suomesta-iraniin-palautettu-kristitty-sardar-joutui-kidutettavaksi-vaikka-maahantulokielto-on-kumottu-sardarille-ei-myonneta-viisumia-ja-hanta-uhkaa-p#b19c4c2b> (Luettu 25.4.2020.)
- Koivisto, Ida (2011) Hallinnon hyvyden muunnelmallisuus. *Oikeus* 2011. Vol 40, No 3, s. 388–392.

Konvertitutredningen - Rapport om Migrationsverkets hantering av konvertiters
asylprocess, 18.3.2019

<https://www.pingst.se/content/uploads/2019/03/konvertitutredningen.pdf>

Kotimaa 24 26.1.2020. Näin korkein hallinto—oikeus arvioi kristityksi
kääntyneiden vakaumuksen aitoutta.

<https://www.kotimaa24.fi/artikkeli/nain-korkein-hallinto-oikeus-arvioi-kristityksi-kaantyneiden-vakaumuksen-aitoutta/> (Luettu 1.3.2020.)

Kraft, Kathryn (2013) 'Coming Out' as a Faith Changer: Experiences of Faith Declaration for Arabs of a Muslim Background who Choose to Follow a Christian Faith. *An International Journal of Holistic Mission Studies*. 30 (2), s. 96–106.

Kraft, Kathryn (2017) Religious Exploration and Conversion in Forced Displacement: A Case Study of Syrian Muslim Refugees in Lebanon Receiving Assistance from Evangelical Christians. *Journal of Contemporary Religion*, 32 (2), s. 221–235.

Letto-Vanamo, Pia (2013) Fragmentaatio ja koherenssi – oikeuden ikuinen jännite? *Lakimies* 4/2013. s. 681–697.

Lukkari, Hanna (2019) Vieraan oikeus – Hannah Arendt ja ihmisoikeudet. Teoksessa Aalto-Heinilä, Maija & Kurki, Visa (toim.) *Mitä oikeudet ovat? Filosofian ja oikeustieteen näkökulmia*. Helsinki: Gaudeamus 2019, s. 146-158.

Maahanmuuttovirasto 22.8.2019. "Migri vastaa: Miten kristinuskoon kääntyminen vaikuttaa turvapaikkapäätökseen?"

https://migri.fi/uutishuone/uutinen/-/asset_publisher/migri-vastaa-miten-kristinuskoon-kaantymisen-vaikuttaa-turvapaikkapaatokseen- (Luettu 25.4.2020.)

Maahanmuuttovirasto 20.5.2019. "Tieto kristinuskoon kääntymisestä kotimaassa ei ole automaattisesti peruste kansainväliselle suojelulle"

https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tieto-kristinuskoon-kaantymisesta-kotimaassa-ei-ole-automattisesti-peruste-kansainvaliselle-suojelul-1 (Luettu 23.4.2020.)

Meisalmi, Vaula (2017) Finns det människor som byter religion för nöjes skull och försätter sig i livsfara?" *Trovärdighetsbedömning av religiös konvertering i finländska asylbeslut. Pro gradu.*

- Meriläinen, Niina, & Vos, Marita (2013) Framing issues in the public debate: the case of human rights. *Corporate Communications, an International Journal*, 18 (1), s. 119–134.
- Nagy, Dorottya ja Speelman, Gé (2017) Conversion controlled: Missiological reflections on assessing conversions to Christianity among asylum seekers in the European Union. *Theology*, 120 (5), s. 355–363.
- Nash, Kate (2009) Between Citizenship and Human Rights. *Sociology*, 43 (6), s. 1067–1083.
- Neuvonen, Riku ja Rautiainen, Pauli (2015) Perusoikeuksien tunnistaminen ja niiden sisällön määrittelyminen Suomen perusoikeusjärjestelmässä. *Lakimies* 1/2015, s. 28–53.
- Niemi, Hanna-Maria (2019) Ihmisarvo ja ihmisoikeudet. Teoksessa Aalto-Heinilä, Maija & Kurki, Visa (toim.) *Mitä oikeudet ovat? Filosofian ja oikeustieteen näkökulmia*. Helsinki: Gaudeamus 2019.
- Nikkanen, Iiris (2018) Refuge in Jesus Christ - Experiences of Arab Asylum Migrants in Finland Who Have Converted from Islam to Christianity. Pro gradu.
- Nykänen, Eeva (2012) How absolute is absolute? – On the limits of Article 3 of the European Convention on Human Rights in the context of immigration control. Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 50 vuotta, Turun yliopiston julkaisuja. s. 445–460.
- Pirjola, Jari (2007) Shadows in Paradise – Exploring Non-Refoulement as an Open Concept. *International Journal of Refugee Law*, 19 (4), s. 639–660.
- Pirjola, Jari (2009) European asylum policy – inclusions and exclusions under the surface of universal human rights language. *European Journal of Migration and Law*, 11 (4), s. 347–366.
- Pirjola, Jari (2011) Freedom of Religion in Multi-Faith Europe – Protecting Universal of Western Sensibilities? *Nordic Journal of Human Rights*, 29 (1), s. 38–55.
- Pirjola, Jari (2013) *Dark and Bright sides of Human Rights – Toward pragmatic evaluation*. Unigrafia Oy, Helsinki 2013.
- Pirjola, Jari (2015) Flights of Shame or Dignified Return? Return Flights and Post-return Monitoring. *European Journal of Migration and Law*, 17 (4), s. 305–328.

- Peters, Michael A., ja Besley, Tina (2017) *The Refugee Crisis and the Right to Political Asylum. Geopolitics, History, and International Relations*, 9 (1), s. 7–16.
- Rautiainen, Pauli ja Koivisto, Ida (2018) Oikeuden maailmaan kuviteltu ihminen ja hänen itsemääräämisoikeutensa rajat. *Oikeus* 2018, 47 (4), s. 465–481.
- Rautiainen, Pauli ja Lavapuro, Juha sekä työryhmä Hartzell, Jari, Lehtinen, Emma, Meriläinen, Niina, Neuvonen Riku ja Todorov, Elina (2016) Ihmisoikeusindikaattorien käyttäminen Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteen seurantaan. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 36/2016.
- Reinikka, Sami (2019) Uskonto turvapaikkaperusteena - miten arvioidaan kristityksi kääntymisen aitous Suomessa. Pro gradu.
- Saarikkomäki, E. Oljakka, N., Vanto, J. Pirjatanniemi, E., Lavapuro, J., Alvesalo-Kuusi, A. (2018) Turun yliopiston, Åbo Akademin ihmisoikeusinstituutin ja Yhdenvertaisuusvaltuutetun tutkimus. Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset Maahanmuuttovirastossa 2015–2017 Pilottitutkimus 18–34-vuotiaita Irakin kansalaisia koskevista myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä. Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2018.
- Samahon, Tuan N. (2000) *The Religion Clauses and Political Asylum: Religious Persecution Claims and the Religious Membership-Conversion Imposter Problem*. *Georgetown Law Journal* 2000, 88 (7), s. 2211–2238.
- Schneider, Stephanie (2019) *Becoming a Decision-Maker, or: “Don’t Turn Your Heart into a Den of Thieves and Murderers”*. Teoksessa Gill, Nick ja Good, Anthony (toim.): *Asylum Determination in Europe – ethnographic perspectives*. s. 285–306.
- Sikkink, Kathryn (2017) *Evidence for hope – Making Human Rights Work in the 21st Century*. Princeton University Press.
- Sjöborg, Anders (2012) *The Impact of Religion on Freedom of Religion and Freedom of Speech among Young Swedes*. Teoksessa Van Der Ven, Johannes A. and Ziebertz, Hans-Georg: *Tensions Within and Between Religions and Human Rights*, 2012. s. 147–175.
- Smith-Khan, Laura (2017) *Different in the Same Way? Language, Diversity, and Refugee Credibility*. *International Journal of Refugee Law*. s. 389–416.

- Stromseth, Jane, David Wippman, David ja Brooks Rosa (2006) *Can Might Make Rights? Building the Rule of Law after Military Interventions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- Suomen Ekumeenisen Neuvoston lausunto 23.8.2019. Suomen kirkonjohtajat: Turvapaikanhakijoiden palautuskieltoa ja uskonnonvapautta on kunnioitettava. http://www.ekumenia.fi/etusivu/ajankohtaista_-_aktuellit/suomen_kirkonjohtajat_turvapaikanhakijoiden_palautuskieltoa_ja_uskonnonvapautta_on_kunnioitettava/
- The Independent 20.3.2019. Home Office refuses Christian convert asylum by quoting Bible passages that 'prove Christianity is not peaceful'. <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/home-office-christian-convert-asylum-refused-bible-not-peaceful-a8832026.html>
- Thomas, Robert (2006) Assessing the Credibility of Asylum Claims: EU and UK Approaches. *European Journal of Migration and Law* 8. S.79–96.
- Trotter, Sarah Jane (2018) *On coming to terms: how European human rights law imagines the human condition*. London School of Economics and Political Science.
- Tyler, Tom R. (2007) Procedural Justice and the Courts. *Court Review: The Journal of the American Judges Association*. 44 (1), s. 26–31.
- Veldhuizen, Tanja S, Horselenberg, Robert, Landström, Sara, Granhag, Pär Anders, Koppen, Peter J. (2017) Interviewing asylum seekers: A vignette study on the questions asked to assess credibility of claims about origin and persecution. *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*, 14 (1), s. 3–22.
- Viljanen, Jukka (2015) Kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman arviointi ja kansallisten ihmisoikeusrakenteiden kehittäminen. Teoksessa af Ursin, Klaus, Pekkola, Elias, Stenvall, Jari (toim.) *Felix byrokratia? Julkinen hallinto kaiken huomioimisen taitona: Tampereen yliopiston 50-vuotisen hallintotieteen opetuksen ja tutkimuksen sekä julkishallinnon emeritusprofessori Juha Vartolan juhlakirja*. Tampere University Press. 2015, s. 129–141.